



**Susana Daniela  
Martins Nogueira**

**A aplicação do *Balanced Scorecard* a um Núcleo do  
I.S.S., I.P.**



**Susana Daniela  
Martins Nogueira**

**A aplicação do *Balanced Scorecard* a um Núcleo do  
I.S.S., I.P.**

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Administração Pública, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Elda Maria da Costa e Melo Guimarães, Professora Adjunta do Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro.

*“Para ser grande, sê inteiro: nada  
Teu exagera ou exclui.  
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és  
No mínimo que fazes.  
Assim em cada lago a lua toda  
Brilha, porque alta vive”*

Odes de Ricardo Reis,  
Fernando Pessoa, 14/02/1933.

Às minhas filhas Mariana e Joana que foram prejudicadas na atenção e tempo  
dispensado e ao meu marido Vitor pela paciência e incansável apoio.

## **O júri**

Presidente

**Professora Doutora Augusta da Conceição Santos Ferreira**  
Professora Adjunta do Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro

Vogal Arguente Principal

**Professor Doutor José Manuel Matos Carvalho**  
Professor Coordenador do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra

Vogal Orientador

**Professora Doutora Elda Maria da Costa e Melo Guimarães**  
Professora Adjunta do Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro

## **Agradecimentos**

A elaboração desta dissertação de mestrado contou com o apoio, orientação e colaboração de algumas pessoas às quais não poderia deixar de agradecer.

À minha orientadora Prof. Doutora Elda Guimarães que mostrou disponibilidade para conduzir a orientação desta dissertação e pelas suas valiosas sugestões.

Gostaria de agradecer ao Sr. Dr. Manuel Ruivo e ao Sr. Dr. Pedro Diegues pela disponibilidade, tempo concedido e ainda pela possibilidade de realizar este trabalho.

Aos meus pais e irmão por estarem sempre presentes quando mais precisei.

Um agradecimento muito especial para o Vítor, meu marido, pelas suas palavras de incentivo e, principalmente, por me ter feito acreditar que era capaz.

A todos muito obrigado!

## Palavras-chave

Administração Pública, *Balanced Scorecard*, Segurança Social

## Resumo

No contexto atual da Administração Pública, cada vez mais os cidadãos exigem uma crescente qualidade nos serviços públicos prestados, requerendo destes uma maior eficácia e eficiência, logo existe a necessidade de melhorar o seu desempenho.

Neste sentido, surge a necessidade da Administração Pública desenvolver e implementar ferramentas adequadas de avaliação do desempenho e de gestão estratégica. O *Balanced Scorecard* apresenta-se, assim, como uma ferramenta que pode ajudar os gestores dos serviços públicos a melhorar o desempenho dos respetivos serviços.

Neste trabalho, após uma revisão da literatura, baseada essencialmente nos trabalhos de Kaplan e Norton, desenvolveu-se a metodologia *Balanced Scorecard* para o Núcleo de Gestão de Contribuições do Instituto da Segurança Social, I.P. Neste sentido, foi efetuada a caracterização do Núcleo, elaborada a análise estratégica, tendo-se posteriormente procedido à formulação estratégica com a definição da missão e a visão. Foram ainda definidos os vetores estratégicos que serviram de base para que se estabelecessem os objetivos estratégicos. Em seguida, procedeu-se à elaboração do mapa estratégico e consequente distribuição dos objetivos propostos pelas quatro perspetivas do *Balanced Scorecard*. Paralelamente, identificou-se os indicadores de acompanhamento dos objetivos a atingir, seguindo-se a determinação de metas e iniciativas estratégicas que permitiram cumprir a missão.

Como conclusão, e de acordo com o estudo elaborado e as entrevistas efetuadas aos órgãos de gestão do Núcleo, resulta que é possível a aplicação do *Balanced Scorecard* ao Núcleo e ainda que existe informação necessária e suficiente para a construção dos indicadores. Assim, a implementação do *Balanced Scorecard* no Núcleo de Gestão de Contribuições seria não só exequível, como fundamental para a avaliação do desempenho e gestão estratégica do Núcleo na área da Segurança Social.

**Keywords**

Public Administration, Balanced Scorecard, Social Security

**Abstract**

In the current context of public administration citizens require increasingly more and better quality from the public services in an effective and efficient way. There is a need to improve the performance of the actual services. In this respect, there is a need for Public Administration to develop and implement appropriate tools for assessing performance and strategic management. The Balanced Scorecard is a tool that can help managers of public services to improve the performance of the respective services. After reviewing the literature, mainly based on the work of Kaplan and Norton, this paper developed the Balanced Scorecard methodology for the Contributions Management Service from the Social Security Institute. In this sense, was performed characterization the Service, elaborate strategic analysis, we proceeded to strategy formulation with the definition of the mission and vision. Then we defined the strategic vectors that served as the basis for establish the strategic objectives. Later we proceeded to the elaboration of the strategic map and the resulting distribution of the goals proposed by the four Balanced Scorecard perspectives.

At the end of this process, we identified the indicators, followed by the determination of goals and strategic initiatives to help accomplish its mission. In conclusion, and according to the study and interviews conducted at the Contributions Management Service managers, we can confirm that the implementation of the Balanced Scorecard is possible and that all the information required to build the indicators exists. The implementation of the Balanced Scorecard at the Contributions Management Service is possible and can be used as a very important tool to track performance and to help manage the strategy of the Service in the Social Security.

# ÍNDICE

## INTRODUÇÃO ..... 1

## PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO..... 4

CAPÍTULO I – O <i>BALANCED SCORECARD</i> .....	4
1. <i>Balanced Scorecard</i> .....	4
1.1. Conceito e evolução do <i>Balanced Scorecard</i> .....	4
1.2. Perspetivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	11
1.2.1. Perspetiva financeira .....	12
1.2.2. Perspetiva cliente .....	13
1.2.3. Perspetiva processos internos .....	15
1.2.4. Perspetiva aprendizagem e crescimento .....	15
1.3. Componentes das perspetivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	17
1.3.1. Objetivos .....	17
1.3.2. Indicadores .....	17
1.3.3. Metas .....	18
1.3.4. Iniciativas .....	18
1.4. Princípios do <i>Balanced Scorecard</i> .....	19
1.4.1. Relações de causa-efeito .....	19
1.4.2. Os resultados e os indutores de desempenho.....	20
1.4.3. Relações com os objetivos financeiros .....	21
1.5. Mapas Estratégicos .....	21
1.6. Objetivos do <i>Balanced Scorecard</i> .....	23
1.6.1. Tradução e clarificação da visão e da estratégia.....	24
1.6.2. Comunicação e ligação dos objetivos a indicadores estratégicos .....	25
1.6.3. Planeamento e estabelecimento de objetivos e alinhamento das iniciativas estratégicas.....	25
1.6.4. Aumentar o <i>feedback</i> e aprendizagem estratégica.....	26
1.7. Pilares do <i>Balanced Scorecard</i> .....	26
1.7.1. Missão .....	28
1.7.2. Valores .....	28
1.7.3. Visão .....	29
1.7.4. Estratégia.....	29
1.8. Metodologia para a elaboração do <i>Balanced Scorecard</i> .....	30
1.8.1. O processo de construção do <i>Balanced Scorecard</i> .....	31
1.9. O <i>Balanced Scorecard</i> e a gestão estratégica .....	32
1.9.1. A gestão estratégica.....	32
1.9.2. Dificuldades na implementação da estratégia.....	35
1.9.3. Eliminação das barreiras à implementação da estratégia.....	36
1.10. Vantagens e benefícios do <i>Balanced Scorecard</i> .....	40
1.11. Limitações do <i>Balanced Scorecard</i> .....	42
CAPÍTULO II – O <i>BALANCED SCORECARD</i> NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	44
2. A Administração Pública em Portugal .....	44
2.1. A Administração Pública em Portugal – definição e organização .....	44



2.2.	Gestão na Administração Pública.....	46
2.3.	Aplicação do <i>Balanced Scorecard</i> à Administração Pública.....	47
2.4.	Adaptações ao <i>Balanced Scorecard</i> original .....	50

## **PARTE II – APLICAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* A UM NÚCLEO DO INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, INSTITUTO PÚBLICO ..... 56**

### **CAPÍTULO III – DEFINIÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* PARA UM NÚCLEO DO INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, INSTITUTO PÚBLICO..... 56**

3.	Caracterização da Segurança Social em Portugal.....	56
4.	Caracterização do Instituto da Segurança Social, Instituto Público .....	58
4.1.	Natureza .....	58
4.2.	Missão e atribuições .....	59
4.3.	Estrutura e localização.....	60
4.4.	Visão e Valores e Política da Qualidade.....	60
4.5.	Objetivos Estratégicos .....	61
4.6.	Recursos humanos e financeiros.....	62
4.7.	Centros Distritais.....	62
5.	Definição do <i>Balanced Scorecard</i> para o Núcleo de Gestão de Contribuições do Instituto da Segurança Social, Instituto Público .....	64
5.1.	Competências do Núcleo de Gestão de Contribuições .....	66
5.2.	Recursos humanos afetos ao Núcleo de Gestão de Contribuições .....	67
5.3.	Sistema de informação e novas tecnologias presentes no Núcleo de Gestão de Contribuições .....	69
5.4.	Análise estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições .....	69
5.4.1.	Identificação dos <i>stakeholders</i> .....	69
5.4.2.	Análise SWOT .....	72
5.5.	Formulação e planificação estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições .....	76
5.5.1.	Definição da missão .....	76
5.5.2.	Definição da visão.....	77
5.5.3.	Definição dos valores .....	77
5.5.4.	Definição dos vetores estratégicos .....	78
5.5.5.	Definição das perspetivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	80
5.5.6.	Definição de objetivos estratégicos .....	82
5.5.7.	Definição das relações de causa-efeito.....	87
5.5.8.	Definição dos indicadores .....	89
5.5.9.	Definição das metas .....	89
5.5.10.	Determinação das iniciativas estratégicas .....	93
5.6.	Implementação da estratégia do Núcleo de Gestão de Contribuições.....	96
5.7.	Acompanhamento e revisão estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições .....	97

## **CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS ..... 100**

## **BIBLIOGRAFIA ..... 103**

<b>ANEXO 1 - GRELHA DE ANÁLISE DOS <i>STAKEHOLDERS</i> .....</b>	<b>107</b>
<b>ANEXO 2 - GUIÃO PARA A ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA.....</b>	<b>108</b>
<b>ANEXO 3 - APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS.....</b>	<b>109</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – <i>Balanced Scorecard</i> .....	6
Figura 2 – Objetivos do <i>Balanced Scorecard</i> .....	24
Figura 3 – Tradução da missão nos resultados desejados.....	27
Figura 4 – Princípios de uma organização que se baseie na estratégica.....	33
Figura 5 – Barreiras à implementação da estratégia.....	36
Figura 6 – Sistema de Gestão para a Implementação Estratégica.....	37
Figura 7 – <i>Balanced Scorecard</i> adaptado ao setor público.....	52
Figura 8 – Síntese do Modelo Inicial do <i>Balanced Scorecard</i> do IGFSS.....	53
Figura 9 – As perspetivas do <i>Balanced Scorecard</i> para o aumento da receita de impostos.....	54
Figura 10 – Organismos da Segurança Social.....	57
Figura 11 – Organograma do ISS, I.P.....	60
Figura 12 – Evolução dos recursos humanos do ISS, IP.....	62
Figura 13 – Organograma resumo do Centro Distrital de Aveiro.....	63
Figura 14 – Distribuição de efetivos do NGC por anos na atual função.....	68
Figura 15 – <i>Stakeholders</i> do NGC.....	70
Figura 16 – Matriz de análise dos <i>stakeholders</i> do NGC.....	71
Figura 17 – Análise SWOT do NGC.....	75
Figura 18 – Valores do NGC.....	78
Figura 19 – Mapa resumo de orientação estratégica global do NGC.....	82
Figura 20 – Mapa estratégico do NGC.....	87

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Análise SWOT.....	9
Quadro 2 – Perspetivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	12
Quadro 3 – Atributos internos e externos do NGC.....	73
Quadro 4 – Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspetiva financeira.....	91
Quadro 5 – Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspetiva cliente.....	92
Quadro 6 – Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspetiva processos internos.....	92
Quadro 7 – Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspetiva aprendizagem e crescimento...93	
Quadro 8 – Mapa de iniciativas e objetivos estratégicos.....	95
Quadro 9 – Proposta de relatório de desempenho.....	98

## ABREVIATURAS

ABC – *Activity Based Costing*

BSC – *Balanced Scorecard*

CD – Conselho Diretivo

CIRE – Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas

CMI – *Cuadro de Mando Integral*

CRP – Constituição da República Portuguesa

DSC – Declaração de Situação Contributiva

IGFSS, IP – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Instituto Público

ISS, IP – Instituto da Segurança Social, Instituto Público

ISSS, IP - Instituto da Solidariedade e Segurança Social, Instituto Público

MBO – *Management by objectives*

MTSS – Ministério do Trabalho e Solidariedade Social

NGC – Núcleo de Gestão de Contribuições

PAISS – Plano de Ação do Instituto da Segurança Social

PESTEL – *Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Legal*

PRACE - Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

PREMAC – Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública

SISS – Sistema de Informação da Segurança Social

SSD – Segurança Social Direta

SWOT - *Strenghts Weaknesses Opportunities Threats*

## INTRODUÇÃO

As organizações do setor público, apesar de não se nortearem por critérios empresariais e pela maximização do lucro, têm sido altamente pressionadas no sentido de produzirem um serviço público com maior qualidade e melhorarem os níveis de eficiência, eficácia e economia. A problemática conjuntura económica e o agravamento do défice público nos últimos anos conduziram, em Portugal, a fortes restrições orçamentais, com o objetivo de conter a despesa e, ainda, a uma política de aumento das receitas públicas.

Neste período de profundas mudanças na reorganização da Administração Pública, e ainda de grande exigência e rigor orçamental, torna-se igualmente crucial a adoção de medidas que promovam a eficiência e a eficácia das receitas e despesas públicas, assegurando, desta forma, uma consolidação orçamental sustentada no médio e longo prazo. Na área da Segurança Social, fruto da necessidade de consolidação orçamental, ao nível da receita contributiva, o crescimento esperado resultará essencialmente da entrada em vigor do novo código contributivo<sup>1</sup> e do reforço dos mecanismos de combate à fraude e evasão contributiva e prestacional à Segurança Social, contribuindo, assim, para a sustentabilidade e equilíbrio financeiro do sistema de Segurança Social.

Consequentemente, a gestão estratégica dos recursos públicos e da avaliação de desempenho torna-se essencial, onde a melhoria do serviço prestado aos clientes, através de uma maior eficiência na realização das despesas e cobrança das receitas, surgem como a base que permite aos gestores, políticos e cidadãos em geral, analisar, medir e avaliar os resultados alcançados.

Assim, neste contexto, o *Balanced Scorecard* surge da necessidade de aferir e valorizar os atributos distintivos das organizações, testar e conferir consistência às orientações estratégicas, reformular os processos e mensurar os resultados para possibilitar a tomada de decisões em tempo oportuno.

O *Balanced Scorecard* será então fundamental pois possibilita gerir a estratégia, bem como clarificá-la e comunicá-la. Permite ainda que uma organização defina o percurso que quer seguir, bem como assegurar-se que não se desvia do mesmo.

Esta ferramenta, aplicada à Segurança Social, proporciona a tradução da visão e da estratégia, num conjunto de medidas de desempenho, que auxiliam o seu funcionamento.

---

<sup>1</sup> Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social – Lei n.º 110/2009 de 16 de setembro.

Os fundamentos que motivaram a escolha deste tema devem-se, em primeiro lugar à atividade profissional em que a autora da dissertação se encontra inserida, nomeadamente na área da gestão de contribuições da Segurança Social, e em segundo lugar, ao facto de poder sensibilizar e de alguma forma estimular os gestores públicos quanto à necessidade de introduzir na Administração Pública em geral, e no sistema de Segurança Social em particular, um novo modelo de gestão pública baseada em informação estratégica fornecida pelo *Balanced Scorecard*.

Assim, face ao exposto, este trabalho tem por objetivo estudar a possibilidade de aplicação do *Balanced Scorecard* à Segurança Social, neste caso específico ao Núcleo de Gestão de Contribuições do Instituto da Segurança Social, I.P., tentando demonstrar que pode funcionar como uma ferramenta de clarificação, comunicação e gestão estratégica.

Para atingir o objetivo foram realizadas as seguintes atividades: revisão bibliográfica sobre este modelo de gestão; apresentação do *Balanced Scorecard* e envolvimento dos órgãos de gestão do NGC; construção e apresentação para validação do *Balanced Scorecard* para o Núcleo e elaboração de entrevistas semi-estruturadas aos órgãos de gestão.

A presente dissertação está estruturada em duas partes, correspondente a três capítulos. A primeira parte está organizada em dois capítulos relativos à revisão da literatura e na segunda parte encontra-se a definição do *Balanced Scorecard* para o Núcleo de Gestão de Contribuições do Instituto da Segurança Social, I.P., conforme se descreve em seguida.

No primeiro capítulo procura-se apresentar o enquadramento teórico do *Balanced Scorecard*, baseado essencialmente nos trabalhos de Kaplan e Norton que conduziram à apresentação deste modelo. Apresenta-se a origem do *Balanced Scorecard*, enquanto modelo de avaliação do desempenho, destacando a sua evolução para um modelo de gestão estratégica. Posteriormente, descreve-se os seus princípios, os objetivos, a forma como pode funcionar como uma ferramenta de clarificação, comunicação e gestão da estratégia e algumas vantagens e limitações do *Balanced Scorecard*.

No segundo capítulo apresenta-se a aplicação do *Balanced Scorecard* à Administração Pública e procura-se identificar as diferenças e adaptações que o modelo poderá apresentar comparativamente com o setor privado. Destaca-se o facto de em

algumas organizações do setor público não existir a necessidade de adaptações de fundo das perspectivas do *Balanced Scorecard* em relação ao modelo original do setor privado.

O terceiro capítulo inicia-se com uma breve caracterização da Segurança Social em Portugal e do Instituto da Segurança Social, IP. Posteriormente será desenvolvido o *Balanced Scorecard* para o NGC do ISS, IP, procurando fazer a sua caracterização, elaborar a análise estratégica, formulação e planificação estratégica, bem como a forma como poderá ser implementado e efetuado o acompanhamento e revisão da estratégia, com o intuito de realizar a monitorização e aprender sobre os problemas, dificuldades e desafios do Núcleo. No momento seguinte serão apresentados os resultados das entrevistas semi-estruturadas individuais realizadas, procurando evidências que permitam contribuir para o esclarecimento do objetivo do estudo.

Por último, procura-se efetuar uma síntese das principais conclusões, tentando realçar o seu contributo e limitações e fornecendo recomendações para uma investigação futura.

## PARTE I – Enquadramento teórico

### Capítulo I – O *Balanced Scorecard*

#### 1. *Balanced Scorecard*

##### 1.1. Conceito e evolução do *Balanced Scorecard*

O *Balanced Scorecard* teve a sua origem num estudo realizado no ano de 1990, o qual tinha por base mostrar que os métodos existentes para a avaliação do desempenho das empresas, assente na contabilidade financeira, estavam obsoletos.

Os participantes no estudo estavam convictos de que a medição dos resultados, assente em aspetos financeiros, estava a deteriorar a capacidade das empresas de criar valor económico para o futuro. No referido estudo, David Norton, executivo principal do Nolan Norton, foi o orientador e Robert Kaplan participou como consultor académico, onde entrevistaram doze empresas norte-americanas.

Havia a necessidade de integrar e “balancear” na medição do desempenho outro tipo de indicadores, para além dos financeiros, solução que Kaplan e Norton apresentaram com o nome de *Balanced Scorecard*.

Em 1992 foi publicado na revista *Harvard Business Review*, um artigo que sintetizou as constatações do grupo de estudos, intitulado “*The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance*”.

Nesta fase inicial, o principal realce do *Balanced Scorecard*, estava na criação de um novo conceito de medição, onde entravam valores intangíveis, para além dos valores financeiros, tornando possível às empresas visualizarem as suas estratégias de longo prazo, articulando-as com decisões de curto prazo.

Kaplan e Norton (1992) definem o *Balanced Scorecard* como um modelo de gestão que procura dar uma visão global e integrada do desempenho organizacional de acordo com a perspetiva financeira, refletindo os resultados das ações do passado, incluindo, adicionalmente, três novas perspetivas, não-financeiras, relacionadas com fatores intangíveis considerados essenciais para um bom desempenho futuro.

Para Kaplan e Norton (1997), o termo *Balanced Scorecard* reflete o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não financeiras, entre indicadores de tendências e ocorrências e entre as perspetivas interna e externa de desempenho.



Este conjunto abrangente de medidas serve de apoio para o sistema de medição e gestão estratégica através do qual o desempenho organizacional é medido de forma equilibrada sobre as quatro perspetivas. Desta forma, a partir de uma visão “balanceada” e integrada de uma organização, o *Balanced Scorecard* permite descrever a estratégia de forma muito clara, através de quatro perspetivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento. Sendo que todas se interligam entre si, alinhando numa relação de causa e efeito.

Segundo Kaplan e Norton (1996), o *Balanced Scorecard* não tem como objetivo substituir as medidas de avaliação financeiras que vigorem até à data da sua implementação, mas propõe um complemento a estas medidas de avaliação.

O *Balanced Scorecard* apresentou-se desde o início com grande consistência, permitindo interagir com todas as dimensões abrangidas na gestão das empresas.

As empresas começaram a implementar o *Balanced Scorecard* e a utilizá-lo como um modelo de acompanhamento da estratégia, pelo que em 1993, Kaplan e Norton publicaram um artigo sobre a evolução do *Balanced Scorecard* na mesma revista. Nesse artigo, com o título “*Putting the Balanced Scorecard to Work*”, os criadores do *Balanced Scorecard* afirmam que esse modelo é um sistema de gestão capaz de contribuir para melhorias profundas em áreas crítica, tais como – produtos, processos, clientes e conquista de quota de mercado. Referem ainda que o *Balanced Scorecard* fornece aos gestores um modelo lógico que traduz os objetivos estratégicos de uma empresa num conjunto coerente de indicadores de *performance*.

O *Balanced Scorecard* começava então a ser visto como um verdadeiro sistema de gestão, capaz de interagir com diferentes processos e metodologias de melhoria (Pinto, 2007).

Na realidade, o *Balanced Scorecard* deixou de ser um sistema de medição aperfeiçoado para se transformar num sistema de gestão estratégica (Kaplan e Norton, 1997).

Assim, pode-se referir que o objetivo inicial que tinha sido criar um novo sistema de medição de desempenho, acabou por ser depressa ultrapassado e o *Balanced Scorecard* passou a ser usado como um sistema de gestão estratégica.

Em 1996, Kaplan e Norton, publicam outro artigo na mesma revista intitulado “*Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*”.

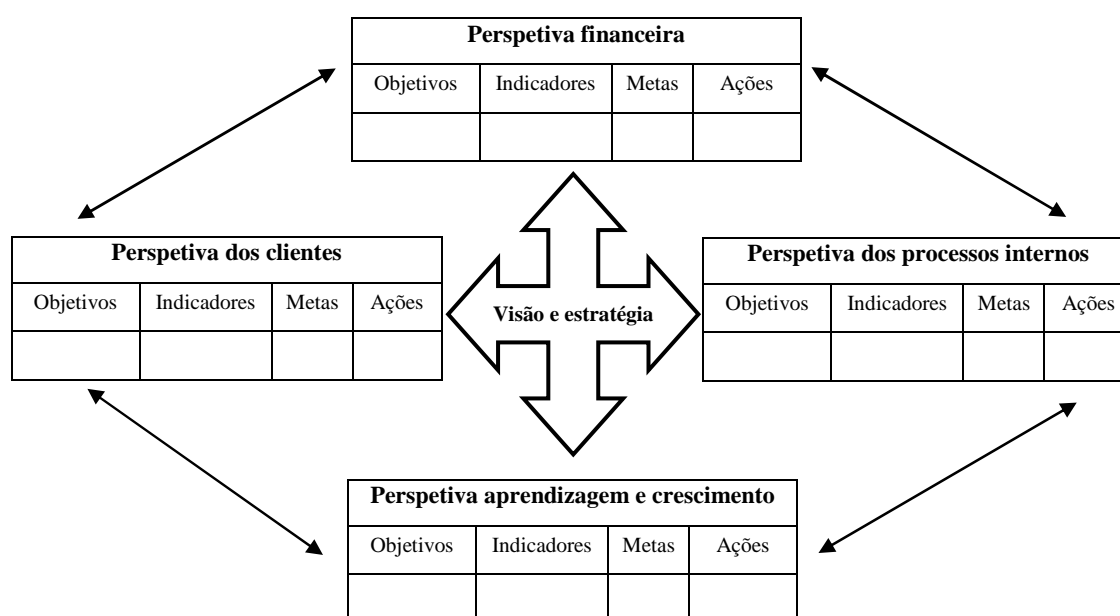
Neste artigo, surgiu pela primeira vez uma versão aperfeiçoada do modelo (figura 1). Até à publicação deste artigo, os conceitos de visão e estratégia não integravam a figura que representava o modelo do *Balanced Scorecard*, no entanto, eram referidos como cruciais.

Todos os objetivos e indicadores do *Balanced Scorecard* – financeiros e não financeiros – devem emanar da visão e da estratégia da organização (Kaplan e Norton, 2001).

O novo modelo significava visivelmente que o *Balanced Scorecard* estava a ser usado para gerir a estratégia, traduzindo-a em objetivos operacionais, devidamente “balanceados” nas quatro perspetivas: financeira, dos clientes, dos processos internos e da aprendizagem e crescimento, através de relações de causa-efeito.

Este modelo permite à organização executar a sua estratégia, “balanceando” os dados financeiros com outros indicadores indutores de desempenho futuro, na procura da maximização dos resultados baseados nas referidas quatro perspetivas que refletem a visão e a estratégia organizacional.

Figura 1 – *Balanced Scorecard*



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “Using the *Balanced Scorecard* as a Strategic Management System”, Harvard Business Review, janeiro-fevereiro, Porto, 1996.

Uma outra situação nova do modelo apresentado na figura 1. consiste na inclusão dos quatro conceitos fundamentais – objetivos, indicadores, metas e ações (iniciativas) – em cada uma das perspectivas, funcionando numa sequência lógica e estabelecendo as relações de causa-efeito.

Dessa relação de causa-efeito depreende-se que todas as perspectivas têm como ponto de partida a perspectiva de aprendizagem e crescimento e como objetivo final os resultados financeiros.

A célere evolução do *Balanced Scorecard*, como modelo de gestão estratégica, fez com que os seus criadores transmitissem o seu conhecimento e experiência em livro, editado em 1996, com o título “*The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*”.

O *Balanced Scorecard* evolui, então, de um modelo de medição balanceada para um modelo de gestão da estratégia. Para confirmar o sucesso, importa não só garantir uma excelente implementação da estratégia, mas também garantir a gestão da própria estratégia, de forma constante. Estes dois objetivos serão alcançados se os funcionários estiverem motivados e alinhados para aceitarem e participarem na estratégia. Surge aqui o conceito de “organização orientada para a estratégia”.

Neste sentido, Kaplan e Norton (1997) afirmam que o *Balanced Scorecard* pode-se tornar a “pedra angular” dos sistemas de gestão das empresas.

O segundo livro, “*The Strategy Focused-Organization – How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*” (2001), tenta colmatar o vazio existente entre os conceitos teóricos do *Balanced Scorecard* e a sua implementação na prática.

No ano de 2004, Kaplan e Norton publicam “*Strategy Maps – Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*”, o qual apresenta detalhadamente a descrição e a visualização da estratégia organizacional através da ligação dos objetivos nos mapas estratégicos (Kaplan e Norton, 2004).

Os desenvolvimentos mais recentes do *Balanced Scorecard*, sustentados na experiência das organizações que têm utilizado esta ferramenta, empenham-se no alinhamento dos ativos intangíveis como a chave para a criação de valor sustentável. A relação entre as pessoas, a tecnologia e o clima organizacional são a garantia futura do desempenho com sucesso dos objetivos do processo, clientes e financiador. Deste modo, o

gestor deve focar a sua gestão na transformação dos ativos intangíveis em resultados efetivos.

Em 2006, Kaplan e Norton publicam “*Alignment*”, através do qual identificam como fator crítico ao sucesso da implementação do *Balanced Scorecard*, o alinhamento da organização com a estratégia e a metodologia.

O último livro dos autores lançado em 2008 vem focar os aspectos centrais para a articulação da estratégia com os seus principais *drivers* – as operações.

Com o livro “*The execution premium: linking strategy to operations for competitive advantage*”, Kaplan e Norton mostram que as empresas que utilizam um sistema formal para a implementação da estratégia de forma consistente superam o desempenho das concorrentes. Os autores defendem que muitas das ferramentas necessárias para a implementação estratégica eficaz existem; contudo, não foi desenvolvida nenhuma estrutura que ligasse os vários elementos de implementação da estratégia.

Com este livro, os criadores do *Balanced Scorecard* apresentam um modelo teórico que põe em evidência o relacionamento entre a planificação estratégica e a planificação operacional.

Kaplan e Norton (2008) defendem que é impossível implementar uma estratégia bem sucedida, sem que esta se relacione com a estratégia operacional. Afirmam ainda que as empresas teriam vantagens se centrassem a estratégia com as operações.

Estes autores constatarem que a maior parte das organizações já dispõe das ferramentas para desenvolver eficazmente a sua estratégia, mas carecem de uma moldura que ligue os vários elementos para a implementação da estratégia, sendo essa a razão pela qual muitas empresas fracassam nesse processo.

Com o intuito de dar resposta a esta problemática, Kaplan e Norton (2008) desenvolveram um sistema de gestão integrado e abrangente que alia formulação e planeamento estratégico à execução operacional. O sistema possui seis etapas principais:

Etapa 1 – Desenvolver a estratégia: Os gestores desenvolvem a estratégia usando várias ferramentas estratégicas. Inicia-se com a declaração de missão, valores e visão.

Antes de formular uma estratégia, deverá ser feita a análise estratégica e é fundamental que os gestores entrem em consenso quanto à finalidade (missão) da empresa, a “bússola” interna que guiará as suas ações (valores) e a sua aspiração para resultados futuros (visão). A missão e os valores geralmente permanecem estáveis durante o plano

estratégico trienal ou quinquenal da empresa. Depois de estabelecer ou reafirmar estas preocupações centrais, devem ser revistos os fatores internos e externos que possam afetá-las.

A análise externa pode organizar-se com a matriz PESTEL<sup>2</sup> pois reflete a componente política, económica, social, tecnológica, ambiental e legal. A análise externa também inclui um exame de nível industrial da economia da indústria utilizando a aplicação do modelo das cinco forças de Porter.

Segundo Kaplan e Norton (2008), a análise interna examina o desempenho e as capacidades de uma organização. Uma ferramenta analítica amplamente utilizada é a “análise de cadeia de valor”, que também foi introduzida por Michael Porter. Esta cadeia identifica a sequência dos processos necessários para entregar aos clientes os produtos e serviços da empresa.

Uma vez desenvolvidas as análises externa e interna, a equipa do planeamento estratégico realiza uma análise SWOT<sup>3</sup>. É provável que esta análise seja a primeira e mais importante de todas as ferramentas de análise estratégica.

Esta ferramenta identifica as atuais forças e fraquezas, as oportunidades emergentes e as ameaças preocupantes que enfrentam as empresas, as quais se resumem no seguinte quadro.

Quadro 1 – Análise SWOT

	Útil para alcançar a visão da organização	Prejudicial para alcançar a visão da organização
Atributos internos	Forças	Fraquezas
Atributos externos	Oportunidades	Ameaças

Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “The Execution Premium: linking strategy to operations for competitive advantage”. Boston: Harvard Business School Press, 2008, p.50.

<sup>2</sup> *Political* (Política); *Economic* (Económica); *Social* (Social); *Technological* (Tecnológica); *Environmental* (Ambiental) and *Legal* (Legal).

<sup>3</sup> *Strengths* (Forças); *Weaknesses* (Fraquezas); *Opportunities* (Oportunidades) and *Threats* (Ameaças).

A formulação da estratégia pode-se traduzir, na seguinte etapa da execução, através de um mapa estratégico e logo transformar-se num *Balanced Scorecard* de objetivos, indicadores, metas e iniciativas.

Etapa 2 – Planear a estratégia: trata de estabelecer objetivos estratégicos, indicadores, metas, iniciativas e orçamentos que orientam a ação e a afetação de recursos.

São utilizadas diversas ferramentas de gestão estratégica, entre elas o *Balanced Scorecard* e os mapas estratégicos.

Etapa 3 – Alinhar a organização: visa o alinhamento da organização com a estratégia em todas as unidades operativas. Os funcionários são alinhados por meio de um processo de comunicação formal e vinculam os objetivos pessoais e incentivos dos funcionários a objetivos estratégicos.

Etapa 4 – Planear as operações: com todas as unidades organizacionais e funcionários alinhados com a estratégia, os gestores agora podem planear as operações utilizando ferramentas como gestão de processo e da qualidade, reengenharia, *dashboards* de processo, previsões com atualização frequente, o sistema ABC<sup>4</sup> e a gestão orçamental, para uma afetação de recursos consistente com o planeamento estratégico.

Etapa 5 – Controlar e aprender: com a estratégia e os planos operacionais a ser executados, a empresa faz a monitorização e aprende sobre os problemas, barreiras e desafios. A integração da informação sobre as operações e a estratégia implica a efetivação de reuniões de revisão tendo em vista o controlo das operações e o nível de execução da estratégia.

Etapa 6 – Testar e adaptar a estratégia face às evidências recolhidas na fase anterior, às alterações ocorridas no meio envolvente e às contribuições dos funcionários. A empresa deve realizar uma reunião, pelo menos uma vez por ano, para além das reuniões frequentes de revisão da estratégia e das operações, com o intuito de avaliar o desempenho estratégico e as consequências recentes provocadas pelo meio envolvente e, a partir daí, executar os ajustamentos essenciais.

Estas seis etapas formam um sistema fechado, integrado e amplo, que relaciona a planificação estratégica com a planificação operativa, a execução e a aprendizagem. Será necessário rever, modificar e coordenar os processos já existentes e executados pelos

---

<sup>4</sup> *Activity Based Costing* (Custeio Baseado nas Atividades)

diferentes setores da organização, com o objetivo de estabelecer um alinhamento estratégico global.

Em síntese, verifica-se que as características reconhecidas ao *Balanced Scorecard*, são as seguintes (Carvalho e Azevedo, 2001):

- Transforma a missão e a estratégia da organização em objetivos e indicadores organizacionais nas quatro perspectivas (financeira, clientes, processos e aprendizagem e crescimento);
- Permite uma estrutura e uma linguagem de comunicação da missão e da estratégia, concentrando-se na valorização dos fatores que criam valor a longo prazo;
- Informa os funcionários sobre as causas do êxito presente e futuro através da utilização de indicadores, possibilitando aos gestores canalizar as energias e competências do pessoal para a consecução dos objetivos de longo prazo;
- Utiliza os indutores de ação (não-financeiros, intangíveis) para justificar a consecução dos objetivos financeiros;
- Complementa os indicadores financeiros da atuação passada com os indutores da atuação futura.

## 1.2. Perspetivas do *Balanced Scorecard*

O *Balanced Scorecard* surge como uma ferramenta que permite aos gestores considerar outras realidades para além da perspectiva financeira, nomeadamente cliente, processos internos, e aprendizagem e crescimento.

A cada perspetiva está associada a resposta a uma questão (Kaplan e Norton, 1992):

## Quadro 2 – Perspetivas do *Balanced Scorecard*

Perspetiva	Questão
Financeira	Como nos veem os acionistas?
Clientes	Como lidar com os clientes?
Processos internos	Onde podemos ser excelentes?
Aprendizagem e crescimento	Como podemos continuar a inovar e criar valor?

Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “*The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance*”, *Harvard Business Review*, vol. 70, n.º1, 1992, p. 72.

Cada uma das quatro perspetivas do *Balanced Scorecard*, deve incluir um conjunto de indicadores de desempenho próprio.

As perspetivas – clientes, processos, e aprendizagem e crescimento – permitem à organização um planeamento a longo prazo – “o que queremos que aconteça”. A perspetiva financeira concentra-se nos indicadores financeiros, transmitindo uma visão do passado – “o que já aconteceu”.

Estas perspetivas permitem “balancear” os indicadores externos e internos, os objetivos de curto e de longo prazo, os resultados obtidos no passado e os indutores de resultados futuros.

Assim, a gestão acompanha, através da perspetiva financeira, o desempenho a curto prazo e através das restantes perspetivas, condutoras de um desempenho financeiro e competitivo futuro, a evolução a longo prazo.

### 1.2.1. Perspetiva financeira

As medidas financeiras de desempenho indicam se a estratégia de uma organização, a sua implementação e execução estão a contribuir para a melhoria dos resultados financeiros (Kaplan e Norton, 1997).

Os resultados financeiros eram no passado considerados como a única forma de medir o desempenho de uma organização.

Nas organizações do setor privado os objetivos lucro e rentabilidade são da maior importância, razão pela qual a perspetiva financeira é colocada no topo do *Balanced Scorecard*, traduzindo os resultados do comportamento e do desempenho integrados nas outras três perspetivas.



O *Balanced Scorecard* articula objetivos e indicadores financeiros com valores intangíveis, através de relações de causa-efeito.

Para Kaplan e Norton (1997) os objetivos e medidas financeiras precisam de desempenhar um duplo papel: servir de meta principal para os objetivos e medidas de todas as outras perspectivas do *Balanced Scorecard* e definir o desempenho financeiro esperado da estratégia.

Kaplan e Norton (1997) referem que os objetivos financeiros, enquanto objetivos de longo prazo para a organização, devem servir para salientar objetivos e indicadores das outras três perspectivas que, numa relação estreita de causa e efeito, deve culminar na melhoria do desempenho financeiro. Neste sentido, o uso do *Balanced Scorecard* permite compreender a história da estratégia, começando nos objetivos financeiros de longo prazo e ligada à sequência de ações tomadas nos processos financeiros, clientes, processos internos, funcionários e sistemas do desejado desempenho económico de longo prazo.

Segundo os mesmos autores, para além da escolha dos indicadores financeiros depender da fase do ciclo de vida de uma empresa (crescimento, sustentação e colheita), devem ainda ser tidos em conta três temas financeiros que atravessem as quatro perspectivas do *Balanced Scorecard* e que a generalidade das organizações utiliza na condução da sua estratégia: taxa de crescimento; redução dos custos e aumento da produtividade; otimização da utilização de ativos (Kaplan e Norton, 1997).

### 1.2.2. Perspetiva cliente

Na perspetiva cliente a empresa pretende identificar objetivos e metas que respondam à pergunta: “Como lidar com os clientes?”.

A perspetiva dos clientes permite que as empresas alinhem as suas medidas essenciais de resultados relacionadas aos clientes – com segmentos específicos de clientes e mercado.

Como regra geral, é possível afirmar que as empresas devem focalizar-se mais nos segmentos de clientes que proporcionam melhores margens de lucro, em detrimento dos segmentos menos lucrativos (Kaplan e Norton, 1997).

Segundo Pinto (2007), anteriormente a se fixar metas na perspetiva cliente deverão ser encontradas respostas para as questões seguintes:

- Qual o nosso mercado alvo?
- Quem são os nossos clientes?
- Para conseguir clientes com quem temos que competir?
- Qual o valor percebido pelos nossos clientes?
- Quem sentirá a nossa falta, se deixarmos de existir? Os nossos clientes atuais, o que farão?

Kaplan e Norton (1997) defendem a necessidade de os gestores identificarem de forma clara os seus clientes e segmentos alvo, bem como um conjunto de indicadores de resultado - que inclui participação de mercado, retenção, captação, satisfação e lucratividade de clientes – para esses segmentos.

No seguimento, e tendo em conta que estes indicadores de resultados (*lagging indicators*)<sup>5</sup> não permitem à organização intervir, por si só, e de forma oportuna, na formulação e implementação da estratégia, torna-se essencial, a partir de um trabalho desenvolvido diretamente com os clientes, identificar aquilo que os segmentos alvo valorizam e escolher as propostas de valor a proporcionar a esses mesmos clientes. Este trabalho permite que se definam objetivos e indicadores de ação (*leading indicators*)<sup>6</sup> relacionados com atributos que os clientes valorizam e que, apesar de variarem de acordo com o setor de atividade e dos diferentes segmentos de mercado, podem, segundo Kaplan e Norton (1997), ser agrupados em três categorias: atributos dos produtos/serviços, relacionamento com os clientes e imagem e reputação.

Os clientes são fonte de valor para a organização também em aspetos não financeiros. Os clientes ao conversarem uns com os outros, estão, também, a fazer publicidade e a trabalhar para a formação de uma imagem institucional. Por isso, é importante analisar o fluxo de conhecimento gerado dos clientes para a organização e vice-versa.

---

<sup>5</sup> Segundo Russo (2006:61), “os *lagging indicators* são a consequência do nível de desempenho de outras áreas. Traduzem os objetivos finais da estratégia da empresa e permitem avaliar se os esforços desenvolvidos conduziram aos resultados pretendidos”. Santos (2006:37) “refere ainda, que estes indicadores medem os factos passados, ou seja, resultados de eventos já sucedidos”.

<sup>6</sup> Segundo Russo (2006:61), “os *leading indicators* são indutores que originarão determinado resultado no futuro e que estão associados às três perspetivas não financeiras”. Para Santos (2006:38), “este tipo de indicadores medem atividades que induzem e direcionam as ações futuras”. Segundo o mesmo autor, “os indicadores indutores (*lead*) são a causa ou a origem e os indicadores de resultado (*lag*) são o efeito ou o destino”.

### 1.2.3. Perspetiva processos internos

Um bom desempenho na perspetiva do cliente deriva dos processos, decisões e ações que decorrem na organização (Kaplan e Norton, 1992).

Nesta perspetiva, segundo Kaplan e Norton (1997), são identificados os processos críticos que a empresa deve selecionar para oferecer valor aos clientes dos segmentos alvo e, através destes, satisfazer os objetivos dos acionistas.

A introdução dos processos de inovação nesta perspetiva é uma componente vital, tornando possível desenhar e desenvolver produtos e serviços que satisfaçam a esses segmentos específicos. A organização, ao nível das operações internas, deve identificar o custo, a qualidade, o tempo e as características de desempenho possibilitando assim satisfazer as diferentes necessidades. O serviço pós-venda permite à organização traçar aspetos importantes do serviço que ocorram depois da entrega do produto ou da prestação do serviço ao cliente (Kaplan e Norton, 1997).

### 1.2.4. Perspetiva aprendizagem e crescimento

Aquando da formulação da proposta original do *Balanced Scorecard*, Kaplan e Norton começaram por considerar o processo de inovação nesta quarta perspetiva. No entanto, a partir do ano de 1996, estes autores defenderam que a inovação fazia parte integrante da perspetiva processos internos. Consideraram então que na perspetiva aprendizagem e crescimento se pretende identificar a infraestrutura que as empresas têm que desenvolver para criar um crescimento de longo prazo.

De acordo com Kaplan e Norton (1997), uma das mudanças mais radicais no pensamento da gestão dos últimos anos foi a transformação do papel dos funcionários, que passou de fornecedor de força física para analisador de dados cada vez mais abstratos, muitas vezes captados em ambientes automatizados.

Os autores do *Balanced Scorecard* evidenciam que as ideias que permitem melhorar o desempenho para os clientes emanam, cada vez mais, dos funcionários operacionais, que atuam mais diretamente nos processos internos e junto aos clientes. Essa mudança de perspetiva implica recrutamento mais criterioso, para contratar funcionários com capacidades cada vez mais específicas. Além disso, essa mudança de perspetiva

implica grande reciclagem dos funcionários, para que as suas mentes e capacidades criativas sejam alinhadas com os objetivos organizacionais (Kaplan e Norton, 1997). Segundo estes autores, os funcionários precisam de abdicar do papel de meros atendedores das solicitações para anteverem de forma pró-ativa as necessidades dos clientes e apresentarem-lhes um conjunto mais amplo de produtos e de serviços.

São três as principais categorias de indicadores para a perspetiva de aprendizagem e crescimento, de acordo com a experiência dos criadores do *Balanced Scorecard*: 1) capacidades dos funcionários; 2) capacidades dos sistemas de informação; e 3) motivação, *empowerment*<sup>7</sup> e alinhamento (Kaplan e Norton, 1997).

Um grupo essencial de indicadores focados nos funcionários – satisfação, produtividade e retenção – pode monitorar resultados a partir dos investimentos feitos em funcionários, sistemas e alinhamento organizacional.

Os autores do *Balanced Scorecard* ao sugerir os vetores de desempenho desta perspetiva, reconheceram que esses vetores são genéricos e menos desenvolvidos que os propostos nas outras três perspetivas. Eles incluem índices agregados de cobertura de funções estratégicas, disponibilidade de informações estratégicas e nível de alinhamento pessoal, de equipa e de departamento com os objetivos estratégicos.

A gestão do conhecimento deve procurar fomentar os conhecimentos aplicáveis nas atividades estratégicas identificadas nos indicadores e vetores do *Balanced Scorecard*, que estão distribuídas por todas as perspetivas. Por isso, os autores do *Balanced Scorecard* afirmam que a perspetiva de aprendizagem e crescimento é um vetor de resultados excelentes nas três primeiras perspetivas, compondo a base do aperfeiçoamento da gestão da empresa, pois é a infraestrutura que possibilita a consecução de objetivos ambiciosos estabelecidos nas demais perspetivas. O efeito dela é aumentar o nível agregado de conhecimento nas demais perspetivas, que visa, em última instância, melhores resultados a nível financeiro (Kaplan e Norton, 1997).

Os recursos humanos representam um ativo intangível bastante valioso, o que significa que têm que ser considerados aquando da implementação da estratégia. A implementação da estratégia começa na educação e no envolvimento das pessoas que a

---

<sup>7</sup> De acordo com Santos (2006:200), “este indicador consiste na criação de uma cultura participativa, assente na delegação de autoridade e de responsabilidade (descentralização de poderes na cadeia hierárquica), que auxilia na criação de relações de confiança entre os colaboradores das organizações”.

executam. Muitas organizações fazem da sua estratégia um segredo bem guardado na gestão de topo, não a dando a conhecer ao resto da organização.

### 1.3. Componentes das perspetivas do *Balanced Scorecard*

Cada perspetiva do *Balanced Scorecard* abarca objetivos, indicadores, metas e iniciativas (ações) a desenvolver, necessárias para a formulação estratégica:

#### 1.3.1. Objetivos

São a tradução quantitativa e qualitativa da estratégia da organização, tomando como referência as quatro perspetivas: financeira, clientes, processos internos, aprendizagem e crescimento. Os objetivos estão organizados em mapas estratégicos estabelecendo entre si relações de causa e efeito. Estes mapas ajudam a que todos os indivíduos da organização entendam a estratégia e a forma de transformar ativos intangíveis em resultados tangíveis (Kaplan e Norton, 2004).

#### 1.3.2. Indicadores

Os indicadores são considerados um dos pontos fortes do *Balanced Scorecard* mas, ao mesmo tempo, um dos maiores problemas de implementação do mesmo, devido à sua quantidade, tipo e distribuição pelas perspetivas.

Estes informam como é medido e acompanhado o sucesso de cada objetivo, ou seja, são suscetíveis de medir o respetivo desempenho. Um bom balanceamento dos indicadores de desempenho deve ser uma combinação adequada de resultados (*outcomes; lag indicators*) com impulsionadores do desempenho (ou indutores) (*drivers; lead indicators*) ajustados à estratégia da organização. Os indicadores de resultados mostram o desempenho de ações passadas, enquanto os indicadores de tendência indicam os prováveis resultados futuros.

Cada uma das perspetivas deve ter *lead* e *lag indicators* com relações de causa e efeito aplicadas tanto horizontalmente (na mesma perspetiva), como verticalmente (entre perspetivas).

Os indicadores a selecionar devem estar perfeitamente enquadrados na estratégia global da organização.

### 1.3.3. Metas

É necessário estabelecer metas para prazos definidos e para cada um dos indicadores.

Por sua vez, estas devem ser realizáveis, mas também ambiciosas, de modo a que todos sintam que o seu desempenho está, de facto, a contribuir para o sucesso da estratégia e, consequentemente, da organização.

As metas podem ser de longo prazo, médio prazo ou curto prazo. Estes três tipos de metas podem dar uma ideia do que se pretende para o futuro da organização. As de longo prazo revelam a visão e são decompostas em várias de médio prazo. O *feedback* é obtido analisando o desempenho nos indicadores com metas de curto prazo estabelecidas.

As metas podem ser definidas como um resultado do desempenho esperado ou a taxa de melhoria requerida para cada indicador. As metas podem ser alteradas ao longo do tempo, permitindo uma evolução do desempenho ligado aos objetivos estratégicos, sem contudo, ser necessário alterar estes últimos (Kaplan e Norton, 2004). As metas encontram-se associadas às medidas de desempenho representando-as quantitativamente em determinado ponto no futuro.

### 1.3.4. Iniciativas

A última peça deste *puzzle* do *Balanced Scorecard* são as iniciativas.

Estas devem passar também a ser estratégicas. Deve-se fazer a relação das iniciativas que estão a decorrer e verificar a sua ligação aos objetivos do *Balanced Scorecard*.

As iniciativas são ações, atividades, programas que as organizações têm que desenvolver para atingirem as metas de desempenho.

Ao se desenvolverem iniciativas e concretizarem metas, avaliadas através dos indicadores correspondentes, estão-se a atingir os objetivos propostos.

As iniciativas são responsáveis pela criação dos resultados e são a base para uma implementação estratégica bem sucedida (Kaplan e Norton, 2004).

#### 1.4. Princípios do *Balanced Scorecard*

Os objetivos e as medidas definidos para cada perspectiva não podem atingir separadamente o objetivo essencial do *Balanced Scorecard* que é o de comunicar a estratégia da organização a todos os níveis da mesma. É importante a necessidade de se integrar tais perspectivas, pois, de forma contrária, os indivíduos e departamentos poderão não estar efetivamente a contribuir para que a organização alcance os seus objetivos estratégicos.

O *Balanced Scorecard* deve traduzir a estratégia de uma organização em objetivos e medidas concretas. Segundo Kaplan e Norton (1997), a forma como estes objetivos podem ser atingidos assenta em três princípios:

##### 1.4.1. Relações de causa-efeito

O *Balanced Scorecard* tem um princípio principal na sua filosofia de funcionamento – a criação e confirmação de relações de causa-efeito entre as perspectivas, objetivos, indicadores e metas. As relações de causa-efeito funcionam como uma verificação se o *Balanced Scorecard* está a refletir a estratégia da organização.

Kaplan e Norton (1997:30) definem a estratégia como sendo “*um conjunto de hipóteses sobre a causa e o efeito. O sistema de medição deve tornar explícitas as relações (hipóteses) entre os objetivos (e as medidas) nas várias perspectivas, para que elas possam ser geridas e validadas. A cadeia de causa e efeito deve estar presente em todas as quatro perspectivas.*”

Kaplan e Norton (1996:84) referem ainda que “*a estratégia implica o movimento da organização desde a sua posição atual até uma posição desejada no futuro, embora incerta. Como se trata do futuro, o caminho tem de ser traçado por um conjunto de hipóteses interligadas. O mapa da estratégia especifica este relacionamento de causas e efeitos, transformando esse hipotético caminho num percurso explícito e testável*”.

O desenvolvimento do *Balanced Scorecard* inicia-se com a definição dos objetivos financeiros, ou no caso de organizações do setor público e não lucrativas com a definição da missão.

Durante a definição dos objetivos e medidas já são criadas implicitamente tais relações, visto que os objetivos e medidas da perspetiva dos clientes são definidos de acordo com os objetivos e medidas da perspetiva financeira; os objetivos e medidas da perspetiva dos processos internos com base nos objetivos e medidas da perspetiva dos clientes; e os da perspetiva de aprendizagem e crescimento com base nos objetivos e medidas dos processos internos.

Um *Balanced Scorecard* bem construído torna explícita a missão e conta a história da formulação estratégica da organização através das relações de causa e efeito entre objetivos estratégicos e os indicadores escolhidos para as várias perspetivas.

Neste sentido, Santos (2006) refere que estes indicadores devem estar ligados entre si, numa cadeia de relacionamentos de causa-efeito, desde a perspetiva de aprendizagem e crescimento até ao seu reflexo na perspetiva financeira.

#### 1.4.2. Os resultados e os indutores de desempenho

No *Balanced Scorecard* deve existir uma conjugação de indicadores de resultados (*lagging indicators*) e de indutores de desempenho ou de atuação (*leading indicators*), conforme referido anteriormente. Destaca-se a importância da escolha e utilização de uma conjugação constituída pelos dois tipos de indicadores – indutores (*performance drivers*) e de resultados (*outcomes*) – como condição fundamental para o *Balanced Scorecard* poder auxiliar a gerir com eficácia a estratégia, conciliando metas de curto prazo com a visão e objetivos de longo prazo.

Os indutores de desempenho definem a forma como os resultados serão alcançados e indicam se a implementação da estratégia está a ser efetuada corretamente. Da mesma forma, os indutores de desempenho necessitam das medidas de resultados para verificar se as ações realizadas numa perspetiva estão a ter efeito nas outras perspetivas.

Como refere Kaplan e Norton (1997), um bom *Balanced Scorecard* deve ter o número adequado e balanceado de medidas e indicadores de desempenho que forem adequados à estratégia da unidade de negócios.



#### 1.4.3. Relações com os objetivos financeiros

Kaplan e Norton (1997) referem a existência de alguns críticos que defendem que os objetivos financeiros deveriam ser totalmente eliminados como instrumento de medição do desempenho das unidades de negócios, pois serão uma consequência do aumento da satisfação dos clientes e da melhoria da qualidade. No entanto, segundo a opinião dos mesmos autores, nem todas as organizações estão aptas a transformar essas melhorias em resultados financeiros aceitáveis. Essas melhorias apenas beneficiam as organizações quando podem transformar-se em custos operacionais menores, num aumento das vendas ou numa melhor utilização dos ativos.

Para que as diferentes iniciativas estratégicas tenham sucesso, é essencial que no *Balanced Scorecard* todas as medidas estejam direta ou indiretamente relacionadas com os objetivos financeiros e a criação de valor.

#### 1.5. Mapas Estratégicos

Com a evolução do *Balanced Scorecard* e a sua crescente aplicabilidade, os mapas estratégicos (*Strategy Maps*) passaram a surgir diretamente associados a este modelo.

Kaplan e Norton (2004) consideraram a invenção deste conceito tão importante como a criação do próprio *Balanced Scorecard* e difundiram os pressupostos da medição do desempenho, nestes termos:

*“Não se consegue gerir aquilo que não é possível medir”*

*“Não é possível medir aquilo que não se consegue descrever”.*

O mapa da estratégia veio solucionar o problema descrito na segunda citação, ou seja, permite descrever a estratégia para que possa depois ser medida e gerida.

Estes mapas apresentam-se com um forte impacto visual, o que permite acompanhar a comunicação da estratégia. Podem ser usados para descrever as relações de causa-efeito entre os objetivos, os indicadores, as metas, as iniciativas, os responsáveis e os projetos, bem como a ligação entre as componentes da estratégia (Kaplan e Norton, 2001).

Estes mapas fornecem uma representação visual dos objetivos críticos da empresa e das principais relações que se estabelecem entre eles (Kaplan e Norton, 2000).

Russo (2006: 50) aborda as vantagens deste instrumento gráfico quando afirma “(...) *estes mapas fornecem uma representação visual dos objetivos críticos da empresa e das relações cruciais entre eles, que guiam o desempenho da organização*”.

Norreklit (2000) acrescenta, ainda, que a validade do *Balanced Scorecard* reside nestas relações de causa e efeito. No caso das empresas, estas têm como ponte de saída a perspectiva de aprendizagem e crescimento, sendo o objetivo final os resultados financeiros.

De acordo com Russo (2006:53), existem diferentes ordenações de perspectivas que condicionam a arquitetura de um mapa estratégico, tal como “(...) *a ordenação das quatro perspectivas pode ser diferente se o fim último da organização for outro que não o da criação de valor para o acionista (lucro)*”. É o caso dos organismos públicos já que, em grande maioria, o seu propósito de funcionamento ou missão reside essencialmente em servir o interesse público.

Por outro lado, a ordenação das perspectivas deve ainda obedecer a uma lógica de cima para baixo (*top-down*), isto é começar por “(...) *identificar a missão e os valores fundamentais da empresa para, a partir deles, desenvolver uma visão estratégica que represente, de facto, o seu objetivo global*” (Russo, 2006: 55).

A função principal do mapa estratégico consiste em auxiliar a explicação da estratégia no seio da organização. Esta explicação terá em consideração o equilíbrio entre (Caldeira, 2009):

- A componente financeira e não-financeira;
- O curto prazo e o médio e longo prazo;
- As áreas externas e internas da organização;
- Os indicadores de resultados e de ação.

A estratégia é mais fácil de explicar, partilhar e fazer entender através deste equilíbrio. O alinhamento estratégico torna-se mais eficaz entre os funcionários da organização. A estratégia passa a ser do conhecimento de todos ou, pelo menos, dos que mais diretamente podem colaborar na sua realização.

Incidindo nas relações de causa e efeito nas organizações, a incluir no mapa estratégico, Kaplan e Norton (1992) referem que, se o sucesso nas três perspectivas não financeiras não desencadear o sucesso do ponto de vista financeiro, significa que a estratégia é defeituosa ou mal implementada e que os gestores precisam de rever as origens

das vantagens competitivas da empresa, ou que os objetivos e indicadores não financeiros que conduzem ao sucesso financeiro foram definidos incorretamente.

Santos (2006) afirma que o mapa estratégico não é mais do que uma representação da estratégia da organização, nas suas diversas dimensões, e das respetivas cadeias de formação de valor.

#### 1.6. Objetivos do *Balanced Scorecard*

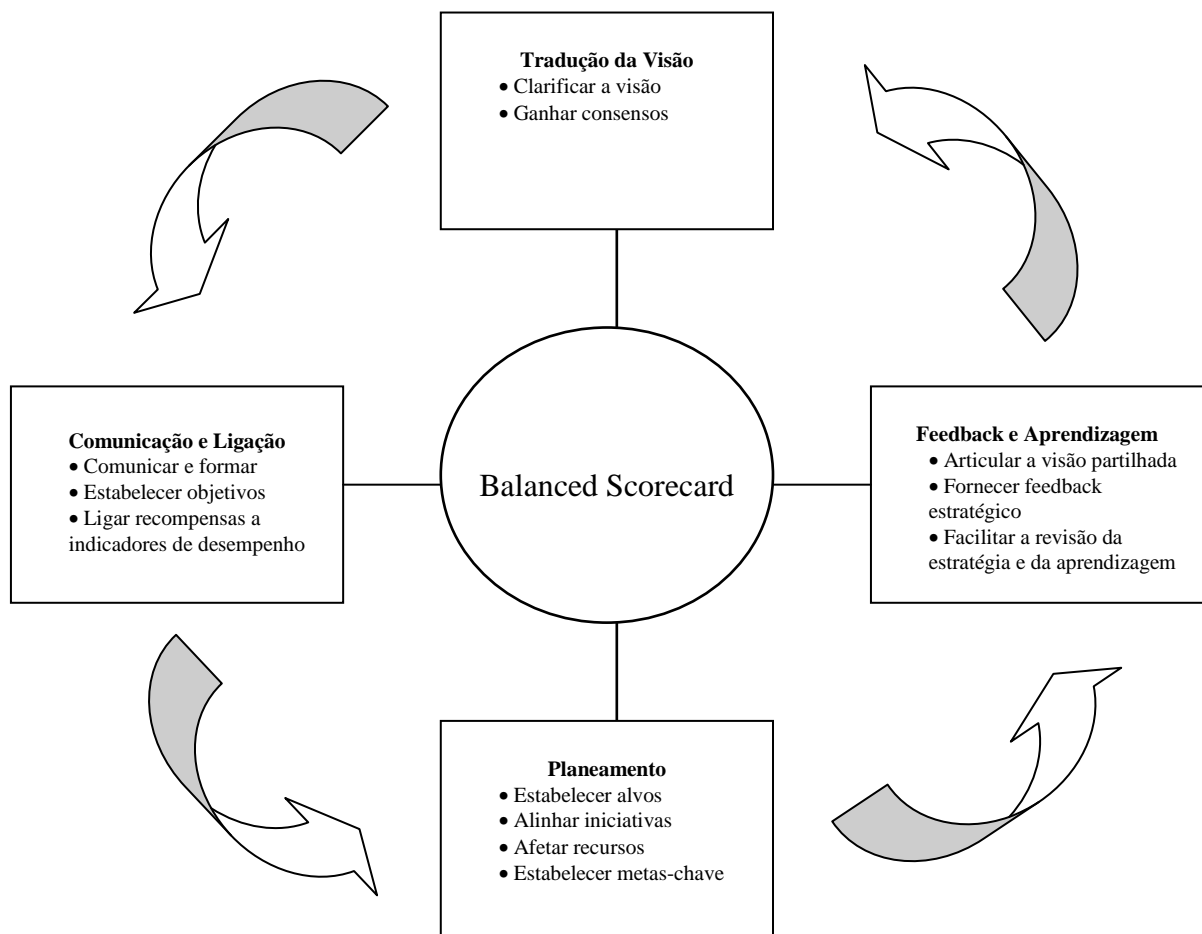
À medida que se concretizou a implementação, desenvolvimento e avaliação desta ferramenta nas organizações mais diversas e em diferentes setores, os criadores começaram por verificar que as potencialidades do *Balanced Scorecard* se projetam para além da avaliação do desempenho (Kaplan e Norton, 1993, 1996, 1997, 2001). O *Balanced Scorecard* torna-se numa nova e poderosa ferramenta para descrever e implementar a estratégia de uma organização.

O *Balanced Scorecard*, que começou por ser apresentado por Kaplan e Norton (1992) como um novo modelo de medição do desempenho das empresas, logo passou a ser visto, também, como um sistema para gerir estratégia.

Os objetivos principais referentes a esse sistema são: tradução e clarificação da visão e da estratégia; comunicação e ligação dos objetivos e indicadores estratégicos; planificação e estabelecimento de objetivos e alinhamento das iniciativas estratégicas e aumento do *feedback* e aprendizagem estratégica (Kaplan e Norton, 1997).

Os autores do *Balanced Scorecard*, descreveram em 1996, através do artigo “*Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*”, os quatro novos processos de gestão que, separadamente ou em conjunto, contribuem para ligar os objetivos estratégicos, a longo prazo, com as ações desenvolvidas no curto prazo (figura 2).

Figura 2 – Objetivos do *Balanced Scorecard*



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “Using the *Balanced Scorecard* as a Strategic Management System”, Harvard Business Review, janeiro-fevereiro, Porto, 1996 p. 77.

#### 1.6.1. Tradução e clarificação da visão e da estratégia

O primeiro desses processos – tradução da visão, auxilia os gestores a obter consensos em torno da visão e da estratégia da empresa. Através da gestão de topo é importante traduzir a visão e a estratégia claramente para que sejam entendidas e praticadas nas linhas operacionais, devendo ser expressas como um conjunto integrado de objetivos e indicadores (Kaplan e Norton, 1997).

A estratégia e a visão são o centro do *Balanced Scorecard* pelo que a tradução da estratégia de uma unidade de negócio em objetivos específicos será o primeiro passo da metodologia *Balanced Scorecard*.

O consenso total quanto à importância dos objetivos estratégicos da organização é difícil de alcançar por diversas razões tais como a história e cultura da empresa e interesses particulares de cada indivíduo. Contudo, se se comunicar adequadamente os objetivos e os indutores de ação para os alcançar, bem como as medidas de avaliação, de recompensa e incentivo, por áreas departamentais, os indivíduos sentir-se-ão integrados na missão da organização e os objetivos organizacionais convertem-se em objetivos individuais, estimulando por esta via o consenso e o trabalho em equipa (Carvalho e Azevedo, 2001).

A clarificação da estratégia tem como principal fator a circunstância da estratégia servir de referência para as atividades do processo de gestão. Ou seja, o *Balanced Scorecard* converte a estratégia em ação (Kaplan e Norton, 1997).

#### 1.6.2. Comunicação e ligação dos objetivos a indicadores estratégicos

O segundo processo – comunicação e ligação, consiste na comunicação da estratégia definida pelo topo a todos os níveis da organização, garantindo a sua ligação e alinhamento com os objetivos departamentais e individuais.

A comunicação dos objetivos e indicadores estratégicos deve ser feita através de *newsletters*, vídeos, quadros de aviso, bem como por via eletrónica com computadores a funcionar em rede (*intranet*) (Kaplan e Norton, 1997). Através dessa comunicação e ligação, todos os agentes da organização devem conhecer e compreender os objetivos de longo prazo que devem ser alcançados, bem como a estratégia para os atingir.

#### 1.6.3. Planeamento e estabelecimento de objetivos e alinhamento das iniciativas estratégicas

Quanto ao terceiro processo de gestão – planeamento, os autores Kaplan e Norton (1997) referem que o *Balanced Scorecard* permite que uma empresa integre a sua planificação estratégica com o processo de elaboração de orçamentos.

Carvalho e Azevedo (2001) referem ainda que o processo de planeamento e definição dos objetivos permite à organização: quantificar os resultados a longo prazo que se deseja alcançar; identificar mecanismos e fornecer recursos para que os resultados sejam

alcançados e estabelecer metas de curto prazo para indicadores financeiros e não financeiros.

A utilização do *Balanced Scorecard* obriga a coordenar as tarefas de planificação com a estratégia pela promoção do alinhamento estratégico e motiva a obtenção de resultados positivos.

#### 1.6.4. Aumentar o *feedback* e aprendizagem estratégica

Por último, Kaplan e Norton (1997) consideram que o quarto processo - *feedback* e aprendizagem, é o mais importante e inovador de todo o processo de gestão do *Balanced Scorecard*. Neste processo, o mecanismo de *feedback* e de revisão permite avaliar, em simultâneo, se os objetivos financeiros estão ou não a ser alcançados nos diferentes níveis da organização, bem como se estão a ser alcançadas as metas no que diz respeito aos clientes, aos processos internos e inovação; aos funcionários, e aos sistemas e procedimentos. Deste modo, através do *feedback* recebido, os gestores podem monitorizar, rever e ajustar a implementação da sua estratégia de acordo com os resultados que vão sendo alcançados. O *Balanced Scorecard* não mede somente a mudança dos indicadores, favorece também a mudança.

Com a implementação do *Balanced Scorecard*, os gestores das organizações observaram que o modelo, através da sua lógica de funcionamento, permite criar soluções para problemas antigos que impedem a execução da estratégia com êxito, através da criação de novos processos. Com isso, o *Balanced Scorecard* tornou-se a base para um sistema de gestão estratégica (Kaplan e Norton, 1997).

#### 1.7. Pilares do *Balanced Scorecard*

Conforme referem os criadores do *Balanced Scorecard*, este traduz a missão e a estratégia das empresas num conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de apoio para um sistema de medição e gestão estratégica (Kaplan e Norton, 1997).

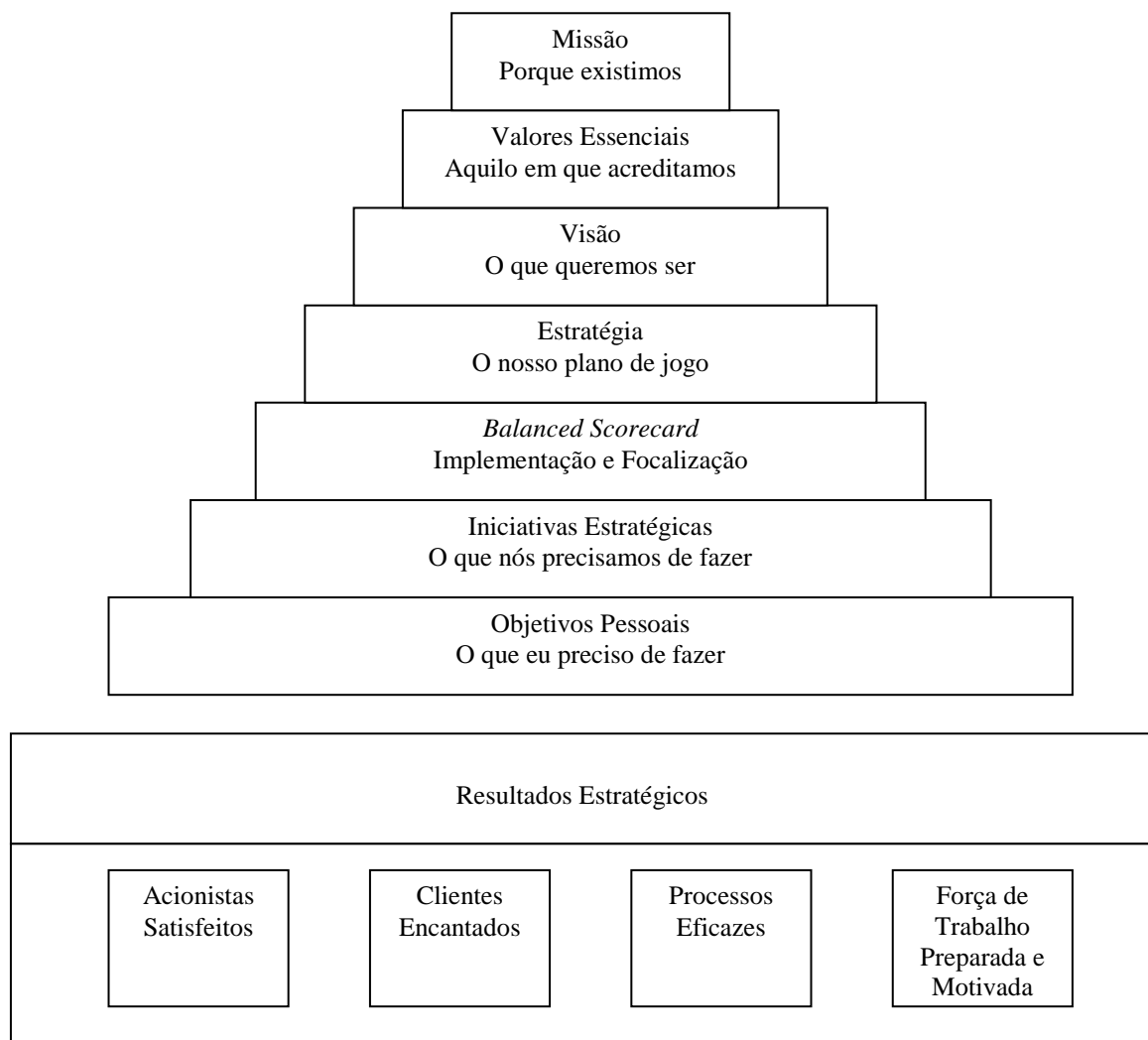
A estratégia da organização faz parte de um processo contínuo de gestão com início na clarificação da missão da organização e que se desenvolve e evolui, com vista a responder aos resultados estratégicos esperados (figura 3).

Segundo Pinto (2007), a estratégia constitui o tema central do *Balanced Scorecard* já que sem estratégia o modelo não faz sentido.

O ponto de partida do *Balanced Scorecard* numa organização deve começar por identificar quatro conceitos essenciais:

- Missão, Valores, Visão e Estratégia.

Figura 3 – Tradução da missão nos resultados desejados



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, "Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios", Rio de Janeiro, Editora Campus, 2001 p. 85.

### 1.7.1. Missão

O processo de construção do *Balanced Scorecard* inicia-se com a definição da missão. Esta define o propósito da organização, a razão da sua existência (Santos, 2006).

É a missão que permite responder à questão “Porque (e para quê) existimos?”, fazendo sentido reformular a pergunta para “O que aconteceria se não existíssemos?”, quando se trata de um serviço público (Pinto, 2007). No setor público, como mais à frente se salientará, a missão adquire o estatuto de uma quinta perspetiva figurando no topo do *Balanced Scorecard*, destacando-se assim, a sua extrema importância. No entanto, no setor privado, a missão não figura explicitamente nas perspetivas do *Balanced Scorecard*, sendo que ela constitui o ponto de partida para a estratégia.

A missão consiste numa declaração escrita que traduz os ideais e orientações globais da organização no presente. Deve ser formalmente expressa, servindo de guia de orientação para as pessoas que trabalham na organização (Santos, 2006).

A clarificação da missão da organização, para além de conferir identidade própria, permite encaminhar a sua atuação com vista à sua mudança e melhoria contínuas.

A missão deve ser vista como um guia permanente da organização, que dificilmente se altera, e não deve ser confundida com metas específicas ou estratégias de ação (Oliveira, 2009).

Em síntese, a missão deve ser concisa, orientada para metas e traduzir a razão de ser da organização.

### 1.7.2. Valores

Os valores são os princípios intemporais que conduzem a organização (Santos, 2006), os alicerces em que se sustenta a organização, traduzindo o código de conduta e os princípios éticos e deontológicos subjacentes à atuação de todos os elementos da organização. Os valores representam as crenças mais profundas demonstradas através do comportamento quotidiano. Estes têm que se apresentar inteiramente interligados com a missão, dando-lhes uma continuidade lógica.

O *Balanced Scorecard* representa a melhor solução para difundir os valores, repensá-los no tempo e criar uma cultura organizacional comum desde o topo até à base.



### 1.7.3. Visão

A visão é a ideia antecipada da projeção da organização no futuro, consistindo numa declaração de intenções, sem especificar como devem ser atingidas. A visão deve ser ambiciosa e dirigida para o médio/longo prazo, tem metas concretas e mensuráveis, cuja concretização irá ser verificada (Pinto, 2007).

A visão deverá permitir dar a conhecer a imagem de como é que organização se vê no futuro, para além de estabelecer a ligação entre a estabilidade da missão e dos valores fundamentais da organização e o dinamismo da estratégia.

Para se terem afirmações eficazes de visão, estas devem ser exatas, verificáveis e mensuráveis (ao invés da missão), exequíveis, incentivadoras e inspiradoras, apelar a todos os *stakeholders*<sup>8</sup> e serem consistentes com a missão e valores.

Em suma, a visão é uma declaração que define para onde a organização pretende ir no futuro.

### 1.7.4. Estratégia

A estratégia constitui o último pilar do *Balanced Scorecard* não sendo, no entanto, menos importante que os restantes. Pelo contrário, constitui o ponto central em redor do qual se apresentam as restantes perspetivas. Através da estratégia são definidas as prioridades para as quais devem ser dirigidos os recursos, derivando desta, os seguintes benefícios (Pinto, 2007):

- O pensamento estratégico e as iniciativas de ação são aumentados;
- A análise e tomada de decisão são melhoradas;
- O desempenho desenvolve-se substancialmente.

Segundo o mesmo autor, as declarações de missão, valores e visão, só deixam de ser um simples conjunto de pensamentos e desejos expressos, se forem acompanhados por uma estratégia. O mesmo autor refere ainda que a missão, valores e visão destacam o “porquê” e o “quem”, enquanto a estratégia define o “como”.

---

<sup>8</sup> Segundo Caldeira (2009:18) “os *stakeholders* são indivíduos, grupos de interesses e organizações que disputam o controlo de recursos e resultados de uma organização para proveito dos próprios.”

Para Kaplan e Norton (1997), a estratégia é um conjunto de hipóteses sobre causas e efeitos. A estratégia representa o percurso da organização da situação atual para um futuro desejável, expresso através da visão.

Para Santos (2006:33) “a maior dificuldade em definir a estratégia é a de que esta pode ter muitos significados, dependendo da sua origem e dos interesses de cada grupo ou stakeholder que a interpreta ou intervém na sua elaboração”.

#### 1.8. Metodologia para a elaboração do *Balanced Scorecard*

Na opinião de Kaplan e Norton (1997), o primeiro *Balanced Scorecard* de uma organização deve ter por base um processo metódico, consensual e claro em relação à tradução da missão e da estratégia da unidade de negócios em objetivos e indicadores.

Estes autores referem que no processo de construção do *Balanced Scorecard* deverá existir um “arquiteto”, para que possa estruturar e facilitar o processo e consiga informações relevantes para a sua construção.

A implementação do *Balanced Scorecard* só deverá ser iniciada após a participação e envolvimento dos gestores da organização, caso contrário sem o compromisso e liderança da alta direção o processo tenderá a ser votado ao insucesso.

Kaplan e Norton (1997) afirmam que, quando se inicia o processo de implementação, é fundamental obter o consenso e o apoio da alta administração quanto aos motivos que levaram à sua aplicação e ainda devem estar em sintonia com os principais propósitos do projeto de construção do *Balanced Scorecard*, pois estes ajudam a:

- Orientar a definição de objetivos e indicadores;
- Obter o consentimento de todos os participantes no projeto;
- Definir a estrutura que vai trabalhar com o processo de gestão e de implementação.

As organizações implementam um *Balanced Scorecard*, tentando ultrapassar as seguintes necessidades: clarificar e obter um consenso sobre a estratégia e a visão; desenvolver uma equipa executiva; comunicar a estratégia; vincular incentivos à realização dos objetivos estratégicos; estabelecer metas estratégicas; afetar recursos e iniciativas estratégicas; investir em ativos intangíveis e intelectuais e proporcionar uma base para a formação estratégica (Kaplan e Norton, 1997).

Alcançado o acordo entre os objetivos estratégicos e o *Balanced Scorecard*, a organização deverá escolher a pessoa que seja “arquiteto”, ou líder do projeto que deverá, conjuntamente, ser o responsável pela estrutura, pela filosofia e metodologia para o desenho e desenvolvimento do *Balanced Scorecard*.

Este “arquiteto” deverá conduzir todo o processo, programando as reuniões e entrevistas, assegurando-se de que a documentação é apropriada e de que as informações competitivas e sobre o mercado estão disponíveis para o projeto. Deverá ainda gerir o processo cognitivo e analítico (tradução das declarações subjetivas e gerais em objetivos explícitos e mensuráveis), bem como o processo interpessoal e emocional de construção da equipa e resolução de conflitos. Esta figura pode ser um executivo de topo de áreas de apoio da organização, sendo que, em algumas, é usada consultadoria externa para dar assistência ao “arquiteto” interno no processo de desenvolvimento do *Balanced Scorecard*. (Kaplan e Norton, 1997).

#### 1.8.1. O processo de construção do *Balanced Scorecard*

Existem vários fatores que podem influenciar o processo de construção do *Balanced Scorecard*. Fatores como a estrutura, complexidade e formação influenciam a forma como deve ser implementado o projeto. Assim, o processo de construção do *Balanced Scorecard* pode variar dependendo da organização, no entanto Kaplan e Norton (1997), de acordo com a sua experiência propõem um plano de desenvolvimento que assenta em quatro passos correspondentes a dez tarefas. De forma resumida, são os seguintes:

1º Passo: Definir a arquitetura da medição:

Tarefa 1 – Selecionar a unidade da organização;

Tarefa 2 – Identificação das relações entre a organização e a unidade de negócio.

2º Passo: Conseguir o consenso em relação aos objetivos estratégicos:

Tarefa 3 – Realizar uma primeira série de entrevistas;

Tarefa 4 – Sessão de síntese;

Tarefa 5 – *Workshop* com a gestão de topo - primeira série.

3º Passo: Selecionar e desenhar indicadores:

Tarefa 6 – Reuniões dos subgrupos;

Tarefa 7 - *Workshop* com a gestão de topo – segunda série.

4º Passo: Elaboração do plano de implementação:

Tarefa 8 – Desenvolvimento do plano de implementação;

Tarefa 9 - *Workshop* com a gestão de topo – terceira série;

Tarefa 10 – Terminar o plano de implementação.

## 1.9.O *Balanced Scorecard* e a gestão estratégica

### 1.9.1. A gestão estratégica

Para Wheelen e Hunger (2002) citado por Ribeiro (2005) a gestão estratégica baseia-se em quatro elementos básicos: estudo do meio envolvente; formulação da estratégia; implementação da estratégia e avaliação e controlo.

Os mesmos autores referem que no estudo do meio envolvente deve-se analisar todo o tipo de informação, interna e externa, sendo que o método a utilizar nesta fase poderá ser a análise SWOT. Assim, será essencial que na análise externa sejam identificadas as ameaças e as oportunidades e na análise interna as forças e as fraquezas da organização.

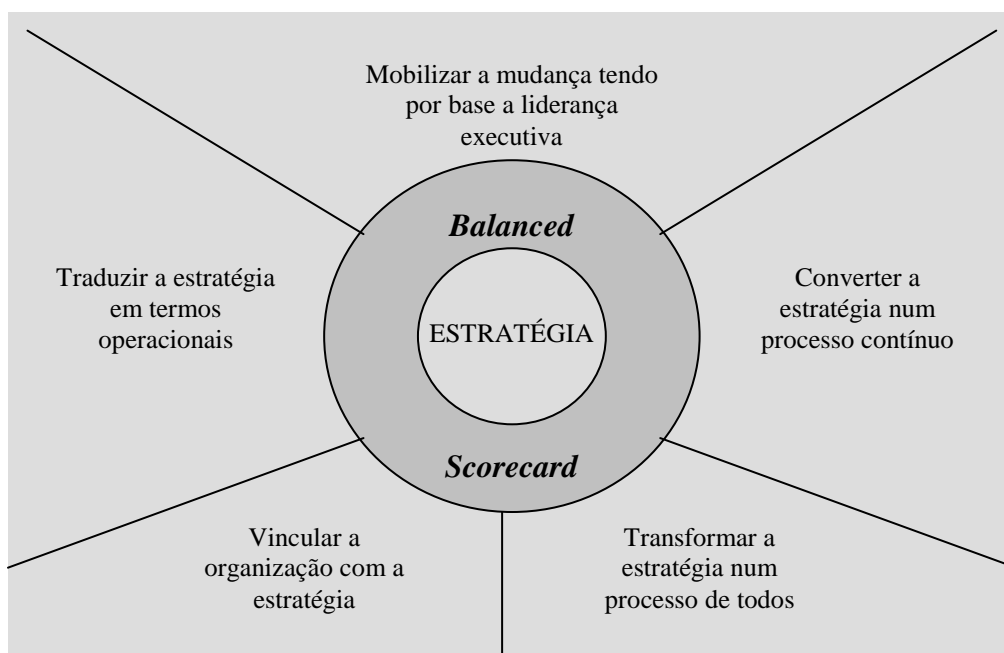
Na formulação da estratégia deve definir-se a missão e os planos de ação que permitirão alcançar os objetivos.

Segundo Wheelen e Hunger (2002) citado por Ribeiro (2005), a implementação da estratégia será o processo pelo qual as estratégias e os planos são postos em ação, através dos programas, dos orçamentos e dos procedimentos.

Por último, terão de ser controlados e avaliados os resultados das atividades desenvolvidas, no sentido de poderem ser implementadas medidas corretivas.

Segundo Kaplan e Norton (2001) as organizações que se baseiam na estratégia assentam nos seguintes cinco princípios (figura 4): traduzir a estratégia em termos operacionais; vincular a organização com a estratégia; transformar a estratégia num processo de todos; converter a estratégia num processo contínuo; mobilizar a mudança tendo por base a liderança executiva.

Figura 4 – Princípios de uma organização que se baseia na estratégica



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios”, Rio de Janeiro, Editora Campus, 2001, p. 19.

#### Princípio 1 – Traduzir a estratégia em termos operacionais

O *Balanced Scorecard* permite descrever e comunicar a estratégia de maneira coerente e clara uma vez que a estratégia não pode ser executada se não for compreendida. Segundo Kaplan e Norton (2001), terá de ser criado um quadro geral para descrever e implementar as estratégias, que deve ser tão importante como os quadros utilizados pelos gestores financeiros. Esse quadro, denominado por mapa estratégico<sup>9</sup>, será uma estrutura lógica e abrangente que serve para descrever a estratégia.

O mapa estratégico será representado por uma estrutura, onde cada indicador do *Balanced Scorecard* é uma parte integrante de cadeia de relações de causa-efeito. Esta metodologia demonstra como os ativos intangíveis se transformam em resultados financeiros (Kaplan e Norton, 2001).

<sup>9</sup> Para mais detalhes sobre o mapa estratégico, consultar o ponto 1.5.

## Princípio 2 – Vincular a organização com a estratégia

O segundo princípio indica a forma como eliminar as dificuldades funcionais das tradicionais estruturas da organização. O *Balanced Scorecard* permite à organização ligar as suas diferentes unidades estratégicas. Esta ligação permite que sejam transmitidos objetivos e prioridades, definidos de forma coordenada para todas as unidades da organização, garantindo que o todo exceda a soma das partes.

## Princípio 3 – Transformar a estratégia num processo de todos

A transformação da estratégia num processo global, permite que os funcionários conheçam, compreendam e estejam motivados para ajudar a atingir os objetivos estratégicos. Desta forma, os funcionários tornam-se empenhados e conscientes de que o sucesso da organização em que se encontra depende do seu desempenho diário.

## Princípio 4 – Converter a estratégia num processo contínuo

Na adoção do *Balanced Scorecard* as organizações implementaram um processo de gestão estratégica que Kaplan e Norton (2001) denominaram por “processo de *loop* duplo”. Com base no princípio de que a estratégia é tarefa diária para todos, o *Balanced Scorecard* ligado aos sistemas de *feedback* estratégico, permite à gestão introduzir um processo contínuo de aprendizagem e reestruturação estratégica atempada e permanente.

## Princípio 5 – Mobilizar a mudança tendo por base a liderança executiva

Mobilizar a mudança através da equipa executiva surge como a condição mais relevante para o sucesso. O sucesso organizacional depende do acordo e envolvimento de toda a equipa executiva. Esta equipa tem um papel importante na prossecução da implementação da estratégia, pois possibilita o seu impulsionamento, introdução e coordenação das mudanças necessárias.

### 1.9.2. Dificuldades na implementação da estratégia

Para Kaplan e Norton (1997), uma eventual incoerência entre a formulação e a implementação da estratégia tem a sua origem em quatro barreiras que normalmente são criadas pelos sistemas tradicionais de gestão. Estes autores identificaram quatro barreiras à implementação eficaz da estratégia (figura 5):

1. Visão e estratégia difícil de colocar em prática;
2. Estratégias não associadas aos departamentos, equipas e objetivos individuais;
3. Estratégias não associadas à afetação de recursos, a curto e a longo prazos;
4. *Feedback* tático, em vez de estratégico.

A primeira barreira reside no facto de, muitas vezes, a organização não conseguir traduzir a sua visão e estratégia de forma a poder atuar em consequência. Neste sentido, também não será compreendida e posta em prática por todos os elementos da organização, uma vez que os seus esforços não estão ligados de uma forma coerente à estratégia, o que tende a que cada elemento atue de acordo com a sua própria interpretação da visão e da estratégia.

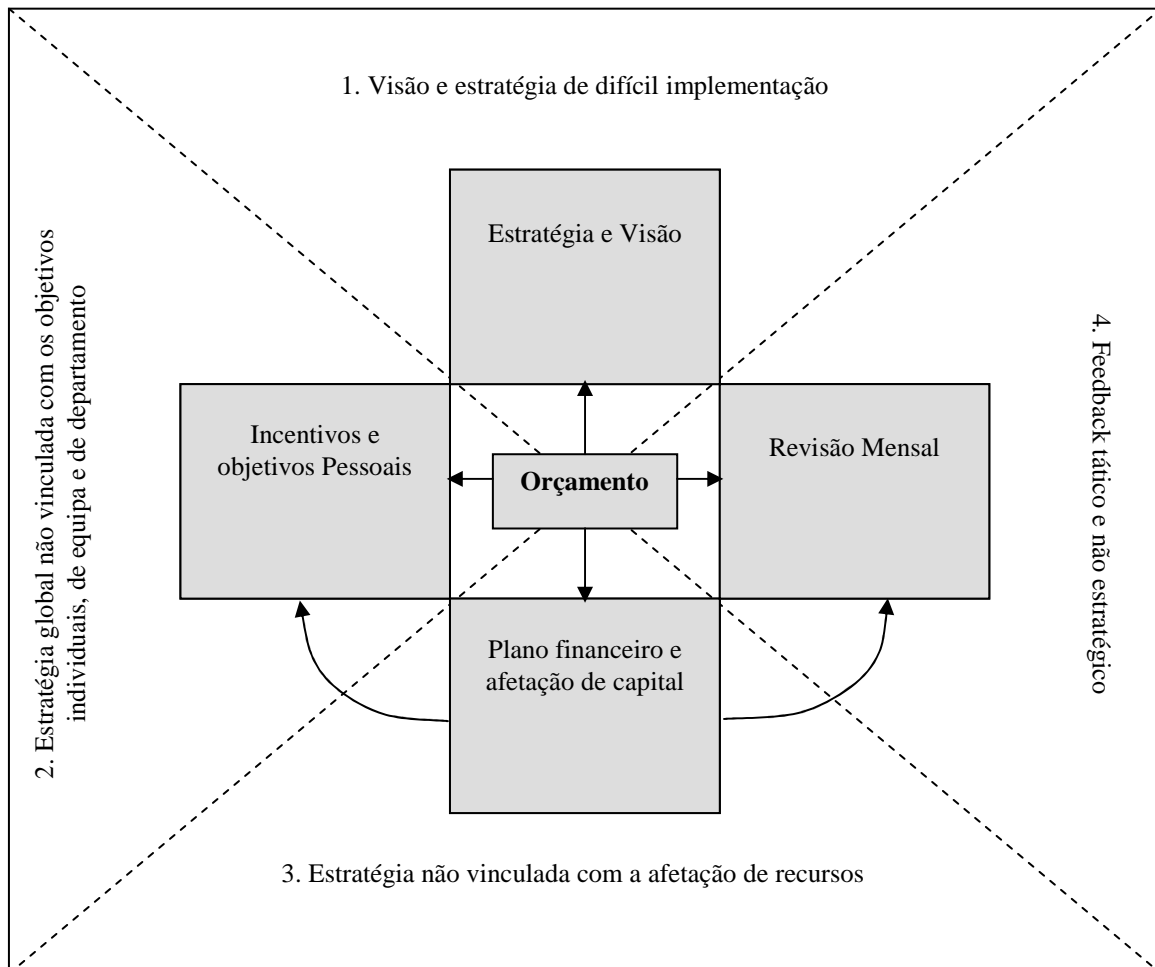
A segunda barreira surge quando os objetivos estratégicos de longo prazo não são traduzidos em objetivos para os departamentos, equipas e indivíduos. Ao invés, a atuação departamental é medida com base no cálculo dos desvios financeiros e as equipas e os indivíduos dos departamentos preocupam-se apenas com o alcance dos objetivos de curto prazo. Esta barreira pode resultar de uma falha dos gestores de recursos humanos, que não se preocupam em facilitar a equiparação dos objetivos individuais e de equipas com os objetivos gerais da organização (Kaplan e Norton, 1997).

A terceira barreira resulta da falta de ligação entre os programas de ação e afetação de recursos com as prioridades estratégicas de longo prazo. Esta dificuldade poderá ser atribuída aos responsáveis do planeamento estratégico e financeiro, por não considerarem que os seus esforços deveriam ser integrados e não vistos individualmente.

Por último, a ausência de *feedback* sobre como a estratégia está a ser implementada e se está a funcionar, será outra barreira. Sem este *feedback*, as organizações não têm como testar e aprender sobre a sua estratégia. Isto acontece porque a maior parte dos sistemas de gestão fornecem apenas elementos para avaliar as atuações a curto prazo, dando ênfase aos

indicadores financeiros e à comparação dos resultados obtidos com os orçamentos mensais ou trimestrais.

Figura 5 – Barreiras à implementação da estratégia



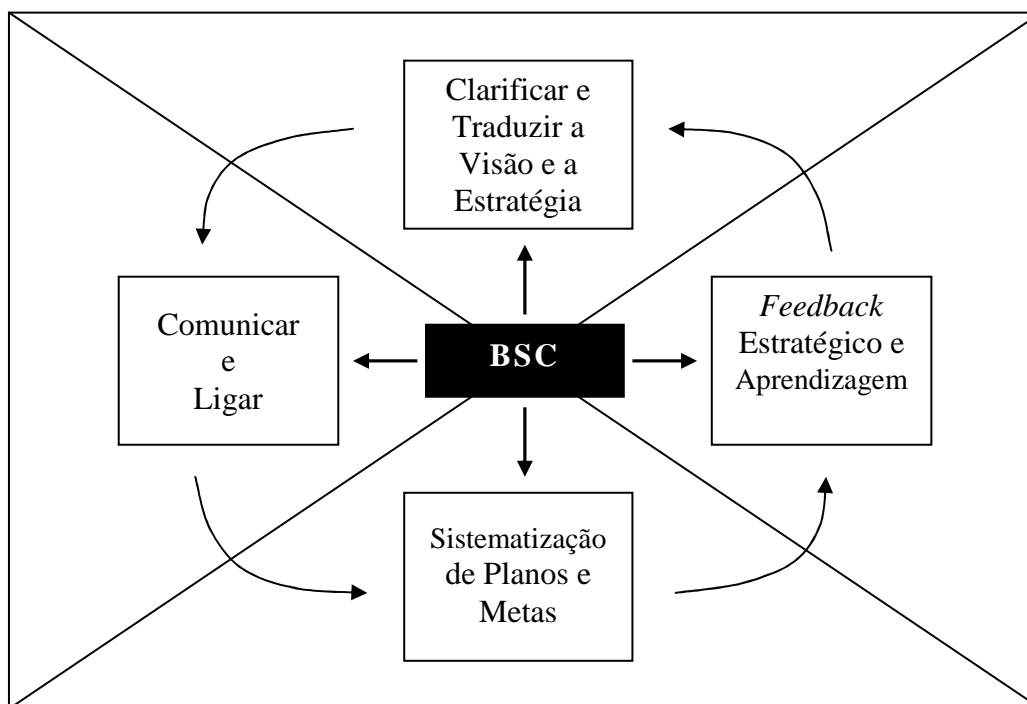
Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “A estratégia em ação”, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1997, p. 201

### 1.9.3. Eliminação das barreiras à implementação da estratégia

Para ultrapassar as barreiras apresentadas no ponto anterior, Kaplan e Norton (1997) sugerem um sistema de gestão diferente para a implementação da estratégia, ilustrado na figura 6.



Figura 6 – Sistema de Gestão para a Implementação Estratégica



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “A estratégia em ação”, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1997, p. 205.

A forma de eliminação das dificuldades na implementação da estratégia através do *Balanced Scorecard*, segundo Kaplan e Norton (1997), será apresentada seguidamente:

#### 1 - Executar o alinhamento estratégico: do topo para a base

As organizações que desejam que todos os funcionários contribuam para a implementação da estratégia devem partilhar com estes a visão e a estratégia de longo prazo, incentivando-os ativamente a darem sugestões do modo de alcançar a visão e a estratégia.

Quando todos os funcionários compreendem os objetivos de longo prazo da organização, tal como a estratégia para atingir esses objetivos, todos os esforços e iniciativas se tornam alinhados para a transformação dos processos. Os funcionários conseguem desta forma entender como é que a sua atuação pode contribuir para a concretização dos objetivos estratégicos (Kaplan e Norton, 1997).

A comunicação dos objetivos estratégicos a toda a organização apresenta-se complicada quando esta tem um elevado número de funcionários. Neste sentido, as grandes organizações podem usar três mecanismos para traduzir a estratégia em objetivos e medidas, os quais influenciam as prioridades dos funcionários e das equipas. Os referidos mecanismos são: programas de educação e comunicação, programas de definição de objetivos e sistemas de recompensa.

No que diz respeito aos programas de educação e comunicação, é essencial que todos os funcionários, desde o topo até à base, compreendam a estratégia e as iniciativas necessárias para atingir os objetivos estratégicos. Um programa coeso e contínuo para educar a organização sobre as componentes da estratégia, tal como reforçar essa educação com *feedback* do desempenho atual, são fundamentais para o alinhamento da organização.

Os programas de definição de objetivos são usados pelos funcionários e pelas equipas para traduzirem os objetivos da organização em objetivos da equipa e pessoais. Os programas tradicionais de gestão por objetivos (MBO)<sup>10</sup> usados por um grande número de organizações devem estar articulados com os objetivos e medidas do *Balanced Scorecard* (Kaplan e Norton, 1997).

Outra dificuldade que se coloca é a forma de vinculação dos sistemas de compensações com o *Balanced Scorecard* e o respetivo modo de concretização. Verifica-se a indispensabilidade de criar sistemas de recompensa para os indivíduos, para que estes se motivem com vista a consecução dos objetivos individuais.

## 2 - Metas, afetação de recursos, iniciativas e orçamentos

Alinhar os recursos humanos com a estratégia da organização não é bastante. Os recursos físicos e financeiros também têm de ser alinhados à estratégia. Os orçamentos, as iniciativas estratégicas e as despesas anuais têm que estar direcionadas para o *Balanced Scorecard* para que os objetivos sejam alcançados. Assim, o *Balanced Scorecard* facilita a implementação de uma estratégia integrada com o processo orçamental.

Kaplan e Norton (1997) referem que a utilização do *Balanced Scorecard*, no processo integrado de orçamentação operacional e de planeamento estratégico, necessita de passar quatro momentos: fixar metas ambiciosas, identificar e racionalizar iniciativas

---

<sup>10</sup> *Management by Objectives*

estratégicas, identificar iniciativas críticas das várias unidades de negócio e ligar o *Balanced Scorecard* à afetação de recursos e aos orçamentos anuais.

Os gestores devem estabelecer metas ambiciosas, mas exequíveis, que todos os funcionários possam aceitar e laborar para as alcançar. As relações de causa-efeito auxiliam a identificar os indicadores críticos que permitem obter bons índices de desempenho ao nível dos resultados, nomeadamente financeiros e do cliente.

As falhas existentes entre as metas ambiciosas estabelecidas para os indicadores do *Balanced Scorecard* e os desempenhos reais conduzem os gestores a identificar e racionalizar iniciativas estratégicas prioritárias. As iniciativas que não têm grande impacto nos objetivos do *Balanced Scorecard* devem ser minimizadas ou eliminadas.

Os gestores devem identificar iniciativas críticas, que ofereçam benefícios para os objetivos estratégicos das unidades de negócio e da organização.

Os processos de planificação e exploração estratégica não podem ser tratados de maneira independente. O planeamento estratégico deve estar vinculado com o orçamento de exploração.

Este processo identifica os resultados de longo prazo que a organização pretende alcançar, que incluem as medidas que a organização quer ver melhoradas, mas também explicam as metas ambiciosas para essas medidas. Assim, este processo identifica o mecanismo pelo qual os resultados podem ser atingidos.

### 3 - *Feedback* e o processo de aprendizagem estratégico

Para que o sistema de gestão esteja completo, a última dificuldade à implementação da estratégia, pode ser ultrapassada caso seja criado um processo de *feedback*, análise e reflexão que teste e adapte a estratégia às condições emergentes da empresa.

Os gestores necessitam de *feedback* sobre as estratégias mais problemáticas e sobre ambientes competitivos mais turbulentos. A estratégia mais bem planeada pode deixar de ser mais adequada ou válida perante as condições reais da envolvente. Neste contexto, os gestores precisam de estar atentos para desenvolverem novas estratégias e aproveitar novas oportunidades, mas também para anular novas ameaças. Muitas vezes, as ideias para novas oportunidades proveem dos gestores de níveis mais baixos da organização.

Assim, e segundo Kaplan e Norton (1997), o processo estratégico baseia-se em três elementos essenciais: modelo estratégico partilhado, processo de *feedback* e equipa de resolução de problemas.

Um modelo estratégico partilhado que comunique a estratégia e que permita que cada funcionário veja como as suas atividades contribuem para o alcance da estratégia da organização.

Um processo de *feedback* que recolha os dados acerca do desempenho da estratégia e que permita atestar as relações de causa-efeito entre os objetivos e as iniciativas estratégicas.

Relativamente à equipa de resolução de problemas é fundamental que a sua atenção se centre na implementação e avaliação da estratégia (Kaplan e Norton, 1997).

A capacidade para a aprendizagem e adaptação organizacional ao nível dos executivos é um dos aspetos mais inovadores do *Balanced Scorecard* e é essencial para uma implementação estratégica com sucesso.

#### 1.10. Vantagens e benefícios do *Balanced Scorecard*

Os defensores do *Balanced Scorecard* afirmam que este modelo é melhor do que outros modelos de avaliação de desempenho pois, além de levar em conta o melhoramento dos processos já existentes, também reconhece novos processos que contribuem para a satisfação dos clientes e acionistas, indispensáveis para continuar a conquistar vantagens competitivas sustentadas (Russo, 2006).

Segundo o mesmo autor, outra vantagem do *Balanced Scorecard*, diz respeito ao facto de incluir os processos de inovação na perspetiva interna (o que não acontecia com outros sistemas tradicionais de avaliação do desempenho), indispensáveis à criação de valor a longo prazo.

O *Balanced Scorecard* diferencia-se dos sistemas de medição tradicionais porque tenta ir para lá da medição do desempenho. Tenta traduzir visão e estratégia em ação sendo assim utilizado, por organizações inovadoras, como sistema de gestão estratégica, que lhes permite gerir a sua estratégia a longo prazo.

Fernández (2001) realça a adaptabilidade da aplicação do *Balanced Scorecard* (CMI)<sup>11</sup> quando afirma que esta ferramenta tem sido implementada em empresas grandes e pequenas, em setores regulados e não regulados, em organizações com e sem fins lucrativos, bem como em empresas de alta rentabilidade e com prejuízos.

Segundo o mesmo autor, o *Balanced Scorecard* ajuda a encadear peças normalmente descoordenadas nas organizações, para adequar o comportamento das pessoas à estratégia empresarial.

Ramos e Gonçalves (2002) referem as vantagens que alguns autores apontam ao *Balanced Scorecard*, nomeadamente:

- Os indicadores usados são diversos e globais, avaliando o meio externo e interno;
- Para além da informação financeira contabilística, utiliza informação financeira, quantitativa e qualitativa;
- Permite o equilíbrio e ponderação entre as medidas não financeiras e financeiras;
- Interrelaciona quatro perspetivas, em que cada uma condiciona e também depende das outras.

Na opinião de Dávila (1999), o *Balanced Scorecard* é uma ferramenta muito útil para os gestores das empresas no curto e longo prazo. Em primeiro lugar, porque ao combinar indicadores financeiros e não financeiros permite antever tendências e realizar uma política estratégica pró-ativa. Em segundo lugar, a sua eficácia consiste numa boa compreensão dos seus fundamentos e uma aplicação completa que implique o envolvimento dos gestores de topo da empresa.

Ainda segundo o mesmo autor, o *Balanced Scorecard* também pode ser utilizado como uma ferramenta para aprender sobre o negócio. Ou seja, a comparação entre o plano e os resultados atuais ajuda os gestores de topo a rever e a ajustar tanto a estratégia, como os planos de ação.

Na linha do que foi dito anteriormente, Epstein e Manzoni (1997) referem como benefícios da implementação desta ferramenta, os seguintes:

- O *Balanced Scorecard* resume o desempenho das organizações em quatro diferentes perspetivas e num simples e sucinto documento;

---

<sup>11</sup> CMI – *Cuadro de Mando Integral*: terminologia aplicada ao *Balanced Scorecard* em Espanha

- As quatro perspetivas também permitem aos gestores verificar a forma de como o desempenho da organização está a ser efetuado;
- O *Balanced Scorecard* é um meio da organização comunicar e reforçar a sua estratégia a todos os níveis;
- Um *Balanced Scorecard* bem estruturado pode ser traduzido em *scorecards* de níveis mais baixos, permitindo a tradução da estratégia em cascata.

O *Balanced Scorecard* apresenta-se como uma ferramenta muito importante para contar a história da estratégia de uma organização. Neste sentido, Kaplan e Norton (1996), citados em Farreca (2006), indicam quatro aspetos principais. Em primeiro lugar, o *Balanced Scorecard* descreve a visão do futuro para a organização como um todo.

Em segundo lugar, o *Balanced Scorecard* concede uma compreensão partilhada, uma vez que desenvolve um modelo holístico da estratégia que possibilita aos funcionários verem de que forma podem contribuir para o sucesso organizacional.

Outro aspeto importante do *Balanced Scorecard* foca-se nos esforços de mudança, porque se os indicadores indutores forem identificados de forma correta, os investimentos e as iniciativas proporcionarão os resultados ambicionados.

Por último, o *Balanced Scorecard* proporciona uma aprendizagem organizada ao nível de topo já que, através das relações de causa-efeito entre os objetivos, é possível a organização testar a sua estratégia em tempo real e, assim, adaptar-se à medida que vai aprendendo.

#### 1.11. Limitações do *Balanced Scorecard*

Ramos e Gonçalves (2002) mencionam que alguns autores consideram que os gestores se baseiam nas variáveis quantificáveis e desprezam as qualitativas que, por não serem quantificáveis, não incorporam o *Balanced Scorecard* e são abandonadas, sendo estas bastante necessárias para o futuro da organização. Além disso, certas medidas usadas para avaliar algumas variáveis não económicas não são as melhores, podendo conduzir a uma informação subjetiva e de alguma forma imperfeita. Assim, pode-se referir que existe grande dificuldade em definir medidas de desempenho não-financeiras.

Como desvantagem ou ponto fraco, pode-se referir que o processo de implementação do *Balanced Scorecard* necessita de ser apoiado pela gestão de topo e

conduzido por uma equipa multifuncional com vista a estruturar, comunicar e desdobrar verticalmente e horizontalmente o *Balanced Scorecard*, criando o compromisso efetivo dos funcionários com o modelo.

No seguimento, também Dávila (1999) reforça esta ideia pois refere que um modelo pouco elaborado e sem a colaboração dos gestores de topo traduzir-se-á num esforço em vão. Este autor refere ainda que, se os indicadores não forem escolhidos com cuidado, o *Balanced Scorecard* perde uma boa parte das suas virtudes, porque não consegue comunicar a mensagem que se quer transmitir.

## Capítulo II – O *Balanced Scorecard* na Administração Pública

### 2. A Administração Pública em Portugal

#### 2.1. A Administração Pública em Portugal – definição e organização

De acordo com o artigo 82º da Constituição da República Portuguesa (CRP), coexistem “*três setores de propriedade dos meios de produção*”: o setor público, o setor privado e o setor cooperativo e social. O n.º 2 do citado artigo, refere que “*o setor público é constituído pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas.*”

Na alínea c) do artigo 81º da CRP são determinadas as incumbências prioritárias do Estado no âmbito económico e social, entre outras, “*assegurar a plena utilização das forças produtivas, designadamente zelando pela eficiência do setor público*”.

Sousa Franco (2007:143) define o setor público como “(...) *o conjunto das atividades económicas de qualquer natureza exercidas pelas entidades públicas (Estado, associações e instituições públicas, quer assentes na representatividade e na descentralização democrática, quer resultantes da funcionalidade-tecnocrática e da desconcentração por eficiência).*”

A Administração Pública é uma realidade vasta e complexa e entendida num duplo sentido: sentido orgânico e sentido material. No sentido orgânico, a administração pública é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado e de outras entidades públicas que visam a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas; no sentido material, a administração pública é a própria atividade desenvolvida por aqueles órgãos, serviços e agentes<sup>12</sup>.

De igual forma, Conceição (2008:660) define administração pública em sentido orgânico, como “*um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas que asseguram, em nome da coletividade a satisfação regular e contínua de necessidades coletivas, de segurança, cultura e bem-estar económico e social.*”

---

<sup>12</sup> Organização da Administração do Estado in <http://www.dgap.gov.pt>, consultado em 10/10/2011.



Considerando o seu sentido orgânico, é possível distinguir na Administração Pública três grandes grupos de entidades<sup>13</sup>:

- Administração direta do Estado;
- Administração indireta do Estado;
- Administração Autónoma.

A **Administração direta do Estado** integra todos os órgãos, serviços e agentes integrados na pessoa coletiva Estado que, de modo direto e imediato e sob dependência hierárquica do Governo, desenvolvem uma atividade tendente à satisfação das necessidades coletivas.

No segundo grupo, a **Administração indireta do Estado** é constituída pelas entidades públicas, distintas da pessoa coletiva “Estado”, dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira que desenvolvem uma atividade administrativa que prossegue fins próprios do Estado; trata-se de administração do “Estado” porque se prosseguem fins próprios deste, e de “administração indireta” porque estes fins são prosseguidos por pessoas coletivas distintas do Estado.

A administração indireta do Estado compreende três tipos de entidades:

- Serviços personalizados;
- Fundos personalizados;
- Entidades públicas empresariais.

O terceiro e último grupo de entidades que constituem a Administração Pública é composto pela **Administração autónoma**. Trata-se de entidades que prosseguem interesses próprios das pessoas que as constituem e que definem autonomamente e com independência a sua orientação e atividade: Agrupam-se em três categorias:

- Administração Regional (autónoma);
- Administração Local (autónoma);
- Associações públicas.

---

<sup>13</sup> Organização da Administração do Estado in <http://www.dgap.gov.pt>, consultado em 10/10/2011.

## 2.2. Gestão na Administração Pública

Em Portugal, a gestão das organizações públicas baseia-se em função dos princípios constitucionais do funcionamento da administração pública (artigo 266º da CRP), salientando-se o interesse público como fator determinante da sua atuação.

Pese embora a própria Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 267º, apelar à desburocratização, através de adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativas, tem-se verificado a existência de uma administração pública estruturada em organizações excessivamente burocratizadas e inoperantes, emaranhadas em legislação, diversas vezes proibitivas de prestação de um serviço público de qualidade, em que o modelo de avaliação tem por base o cumprimento de preceitos legais e os aspetos tidos como fundamentais, tais como o planeamento, organização, direção e controlo, têm sido preteridos prejudicando-se desta forma a avaliação da eficácia<sup>14</sup> e eficiência<sup>15</sup> da gestão das organizações públicas.

O advento da comunicação em massa faz com que os cidadãos estejam extremamente bem informados, daí que haja uma exigência crescente na qualidade dos serviços públicos prestados, requerendo destes uma maior eficácia e eficiência. Estes serviços têm de estar disponíveis, proporcionando aos cidadãos as condições a que têm direito.

Segundo Bastidas e Feliu (2003), as entidades públicas recebem pressões internas e externas que dificultam a sua gestão e o estabelecimento de objetivos; geralmente múltiplos e interligados, implicando conflitualidade e influência de interesses que obriga a que os governos negociem prioridades e hierarquizem necessidades.

No contexto da história recente, tem-se desenvolvido consenso sobre a necessidade de introduzir uma racionalidade privada na gestão dos recursos públicos, aplicando técnicas e modelos de gestão do setor privado (Urieta, 1998).

Neste sentido, torna-se premente encontrar e aplicar novas abordagens à reforma da administração pública e à forma de garantir um funcionamento dos serviços públicos adequado às novas exigências.

---

<sup>14</sup> “*Eficácia: capacidade de realização dos objetivos fixados; relação entre os resultados obtidos e os objetivos fixados.*” (Neves, 2002: 269).

<sup>15</sup> “*Eficiência: capacidade de rentabilização dos recursos; relação entre o valor atribuído aos produtos obtidos e o valor dos recursos consumidos para o efeito.*” (Neves, 2002: 269).

Nesta linha de pensamento, Neves (2002:61) refere que “às organizações coloca-se, nos nossos dias, particularmente no que se refere aos serviços públicos, um profundo desafio de desenvolvimento de novas práticas organizacionais, mais adequadas às exigências atuais, que pressupõem a defesa de novos valores, a adoção de um estilo de gestão mais assente no trabalho com as pessoas, formas organizacionais mais flexíveis e evolutivas”. Neste contexto, a autora destaca a importância de “reforçar a capacidade de desenvolvimento de visões de futuro em cada organização e a prática de avaliação, não apenas dos resultados da ação, mas também do estado dos sistemas sobre os quais se atua, pondo em prática uma gestão assente num pensamento estratégico (...)” (Neves, 2002:72).

Existe, então, a necessidade da Administração Pública assegurar níveis de transparência acrescida na realização da despesa pública, melhorar a eficiência, a produtividade e a qualidade nos serviços prestados aos cidadãos, tendo para tal que se desenvolver reformas mais alargadas, nomeadamente no domínio dos modelos organizacionais, tecnologias de informação, sistemas de gestão, bem como implementar um modelo de emprego público mais qualificado e competitivo.

Com vista a atenuar as dificuldades referidas, têm sido desenvolvidos esforços no sentido de prover o setor público de modelos próximos dos que são desenvolvidos pelo setor privado. Distingue-se, por exemplo, a criação dos Institutos Públicos, a gestão em moldes empresariais de algumas unidades hospitalares, a ampliação da figura do contrato individual de trabalho, pela generalidade dos organismos da Administração Pública, a implementação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), e o esforço na simplificação e desburocratização de processos da Administração Pública, através do programa governamental *Simplex* (Santos, 2008).

### 2.3. Aplicação do *Balanced Scorecard* à Administração Pública

Considerado inicialmente como uma ferramenta exclusiva das empresas do setor privado, há registo de experiências, a partir de 1996, que demonstram que o *Balanced Scorecard* pode ser adaptado e implementado com sucesso quer às organizações sem fins lucrativos, quer às organizações do setor público. Nestas últimas, o conceito tornou-se amplamente aceite e adotado pelo governo local, agências governamentais e serviços de saúde (Kaplan e Norton, 2001).

A medição do desempenho, mais concretamente através do *Balanced Scorecard*, surge como uma provável resposta para os desafios que a maioria dos serviços públicos enfrenta.

O nosso país, com a Reforma da Administração Pública, encontra-se com condições favoráveis para aplicar essa ferramenta, auxiliando-se, assim, os líderes dos serviços públicos a encetar essa mudança complexa. A lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro determina, exatamente, a necessidade de um sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública que visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública.

Todos os serviços públicos têm necessidade de medir, pelo menos, alguns dos fatores ou componentes do seu desempenho. Segundo Pinto (2007), a medição do desempenho produz informação importante e objetiva sobre o desempenho das organizações, políticas e programas públicos, que pode ser utilizada para melhorar a gestão e a tomada de decisão, contribuindo deste modo para o aumento global do desempenho, dos resultados e da transparência.

Irwin (2002) afirma que o *Balanced Scorecard* pode funcionar como uma ferramenta, muito eficaz, que permite confirmar a perceção do papel da estratégia no setor público.

O *Balanced Scorecard*, na Administração Pública pode chegar a ser revolucionário, dado que poderá significar romper com o planeamento determinista que representam os mandatos políticos (estratégias somente para quatro anos) e vincular os programas do governo à consecução dos objetivos planificados num tempo razoável, com qualidade. Ao mesmo tempo, representa uma mudança cultural importante no que respeita ao ocultismo informativo, habitual na Administração em períodos anteriores (Urieta, 1998).

Kaplan e Norton (1997) afirmam que, na Administração Pública, o *Balanced Scorecard* potencia a razão principal da sua existência (servir os clientes e eleitores e não apenas controlar os gastos orçamentais) e permite a comunicação aos eleitores e aos funcionários, dos resultados e indutores de atuação que permitirão alcançar os objetivos estratégicos.

De acordo com Caldeira (2009), existem benefícios na aplicação do *Balanced Scorecard* aos organismos e unidades orgânicas da Administração Pública, nomeadamente:

- O acompanhamento, no curto prazo, da *performance* estratégica da organização.

A metodologia *Balanced Scorecard* subentende um acompanhamento periódico da execução da estratégia, geralmente, com uma frequência que pode ser mensal a trimestral e, assim, permite que os gestores da organização possam, no curto prazo, avaliar sobre a *performance* estratégica da mesma.

- A celeridade na identificação das causas de possíveis desvios da estratégia.

Com um acompanhamento periódico é possível refletir, compreender e antecipar a evolução no cumprimento dos seus objetivos estratégicos e, eventualmente, tomar as medidas necessárias para assegurar a sua realização e/ou proceder a ajustamentos da estratégia, resultantes da aprendizagem gerada no processo ou mesmo de alteração da envolvente.

- A divulgação da estratégia na organização.

A estratégia deixa de ser um assunto dos gestores de topo da instituição. O seu conteúdo e conceitos passam a fazer parte da linguagem comum da organização. Todos os funcionários podem e devem dominá-la, participar na sua operacionalização e responsabilizarem-se pelo seu acompanhamento.

- O alinhamento dos funcionários chave da organização com a estratégia.

Ao difundir-se a estratégia, aclara-se o percurso, os objetivos e os meios. Os benefícios intrínsecos à organização de ter todos os seus funcionários orientados na mesma direção são óbvios.

- A focalização dos funcionários na concretização dos objetivos estratégicos.

Impulsionando uma cultura assente na gestão por objetivos, o *Balanced Scorecard* auxilia a que os funcionários da organização e os seus gestores de topo se concentrem no que, realmente, é fundamental. Neste caso, o cumprimento dos desígnios do Plano Estratégico.

A implementação da metodologia *Balanced Scorecard* na Administração Pública constitui um enorme desafio. Caldeira (2009) refere que o grau de complexidade do processo de implementação é deveras superior ao do setor privado. Esta complexidade pode ter origem em diversos fatores:

- Os organismos públicos estão indexados aos mandatos políticos que são causadores de momentos de indefinição, ausência ou suspensão da estratégia, podendo mesmo existir ciclos de mudança dentro do mesmo ciclo político.

- No interior da organização, nem sempre a liderança de topo partilha iguais objetivos estratégicos.
- Diversas vezes, as organizações públicas são pressionadas a premiar a *performance* operacional em prejuízo da *performance* estratégica de médio e longo prazo.
- Os resultados da *performance* das organizações são do interesse público. Mas, a apresentação desses resultados pode ser complexa.
- Existem imensos *stakeholders* com interesse e poder nas organizações públicas.
- Inúmeras organizações não têm capacidade, nem recursos para executar os objetivos impostos superiormente nas grandes linhas orientadoras da tutela.
- Na maioria das vezes, os resultados demoram mais tempo a surgir do que no setor privado.
- Em determinadas circunstâncias, na Administração Pública a capacidade das organizações motivarem os funcionários é baixa ou mesmo nula.

Segundo Kaplan e Norton (1997), a construção de um *Balanced Scorecard* de nível corporativo pode tornar-se numa tarefa bastante difícil, tendo em conta que a maioria das organizações é constituída por unidades organizacionais bastante diversificadas. Por outro lado, salientam como condição fundamental para o desenvolvimento do *Balanced Scorecard*, que se verifique se a unidade organizacional proposta possui uma estratégia para a realização da sua missão.

Para os mesmos autores, será fundamental definir a unidade organizativa para a qual será adequado implementar o *Balanced Scorecard*, bem como recolher o máximo de informação sobre a unidade, para que exista um conhecimento profundo da mesma.

O *Balanced Scorecard*, na opinião de Kaplan e Norton (1997), pode ser implementado apenas numa unidade organizativa, num departamento, numa área funcional ou na organização como um todo. No entanto, referem que, tendo por base a sua experiência, será fundamental começar por uma unidade ou departamento, e depois estender a aplicação ao resto da organização.

#### 2.4. Adaptações ao *Balanced Scorecard* original

A Administração Pública é, claramente, diferente do setor privado. A grande maioria dos organismos públicos enfrenta dificuldade com a arquitetura original do

*Balanced Scorecard*, na qual a perspetiva financeira é colocada no topo da hierarquia (Kaplan e Norton, 2001). Dada a natureza deste tipo de organizações, torna-se necessário introduzir adaptações à arquitetura original do modelo, de forma a maximizar a sua criação de valor para o setor.

Tendo por referência a formulação e implementação estratégica, o *Balanced Scorecard* encontra-se perfeitamente adaptado para conceber a gestão estratégica de organizações mesmo que sem fins lucrativos (Santos, 2008).

Segundo o mesmo autor, a adoção do modelo de gestão estratégica do *Balanced Scorecard* por organizações sem fins lucrativos implica a reescrita das quatro questões-chave do modelo original, identificadas anteriormente no Quadro 2.

Considerando que as organizações da Administração Pública, tal como as empresas<sup>16</sup>, devem conseguir avaliar a extensão com que conseguem alcançar o seu propósito (missão ou fim último). Kaplan e Norton (2001) defendem que a missão das organizações do setor público deve estar destacada e avaliada no nível mais elevado do *Balanced Scorecard*, e para esta devem ser definidos objetivos, indicadores e iniciativas, como se de mais uma outra perspetiva se tratasse. Trata-se de uma forma, defendem, não apenas de comunicar a sua missão, mas sobretudo permitir aferir da extensão com que a mesma é, na prática, cumprida.

Como no setor privado, estas organizações cumprem a sua missão quando satisfazem as necessidades dos *clientes-alvo* (grupos de interesse ou ainda *stakeholders*). Ao satisfazer esses *stakeholders* de forma compatível com a missão, a organização cria uma arquitetura estratégica eficiente e eficaz que reflete os temas de produtividade e crescimento da receita utilizados pelas organizações do setor privado.

Kaplan e Norton (2004) reforçam esta ideia, pois referem que as adaptações mais significativas se prendem com o facto da missão da organização ser colocada no nível mais elevado do *Balanced Scorecard*, em virtude da mesma refletir o objetivo da organização a longo prazo.

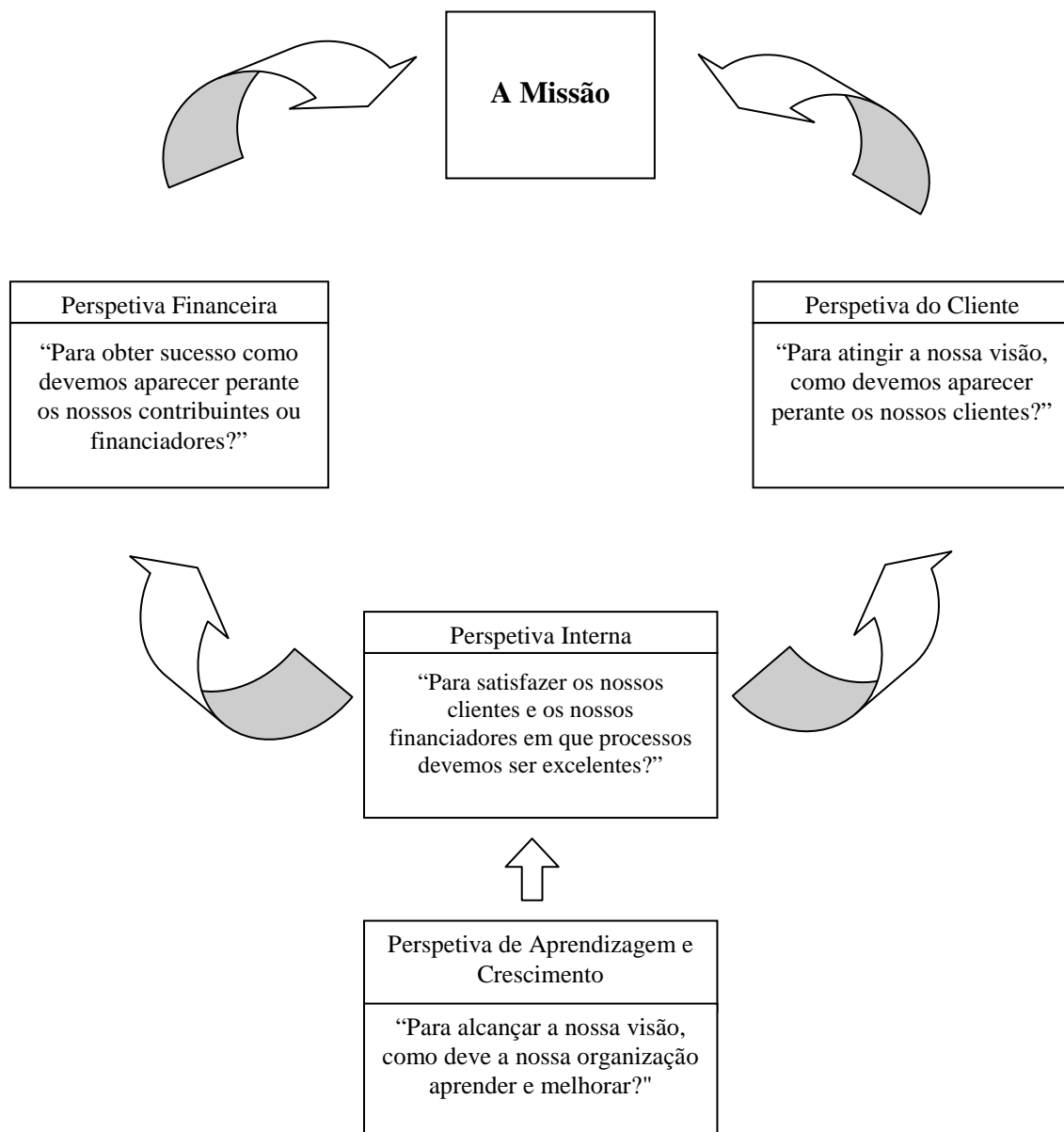
A perspetiva do cliente/utente/cidadão, que decorre da missão, aparece colocada no nível imediatamente seguinte, em paralelo com a perspetiva financeira. Tal como no modelo do setor privado, esta representação prende-se com o facto de a missão ser alcançada de acordo com a satisfação quer dos que beneficiam do serviço (perspetiva do

---

<sup>16</sup> Para as empresas, através da fixação de objetivos financeiros, consegue-se avaliar a forma como se consegue atingir o seu propósito ou fim último – a maximização do “lucro” para os sócios ou acionistas.

cliente/utente/cidadão), quer dos grupos que o financiam (perspetiva financeira: estado, contribuintes). Por último, a organização atinge a satisfação dos diferentes grupos constituintes e a sua missão, enquanto finalidade última, através do desempenho conseguido nos processos internos suportados pelos ativos intangíveis da perspetiva de aprendizagem e crescimento. A figura 7 representa o esquema básico do *Balanced Scorecard* aplicado ao setor público.

Figura 7 - Balanced Scorecard adaptado ao setor público



Fonte: Traduzido e adaptado de Kaplan e Norton, “*Strategy Maps: converting intangible assets into tangible outcomes*”. Boston: Harvard Business School Press, 2004, p. 8.



Existem situações em que, mesmo em organizações sem fins lucrativos, os principais objetivos são os financeiros, concedendo-se, por isso, uma predominância à perspectiva financeira, no mapa de orientação estratégica (Santos, 2008).

Tal como referido pelo mesmo autor, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), não obstante este instituto não ter fins lucrativos, tem como seu objetivo principal a gestão financeira dos fundos consignados no orçamento da Segurança Social. Por isso, a predominância da obtenção de excedentes financeiros e, assim, da perspectiva financeira no topo do mapa de orientação estratégica, conforme consta da figura seguinte.

Figura 8 – Síntese do Modelo Inicial do *Balanced Scorecard* do IGFSS



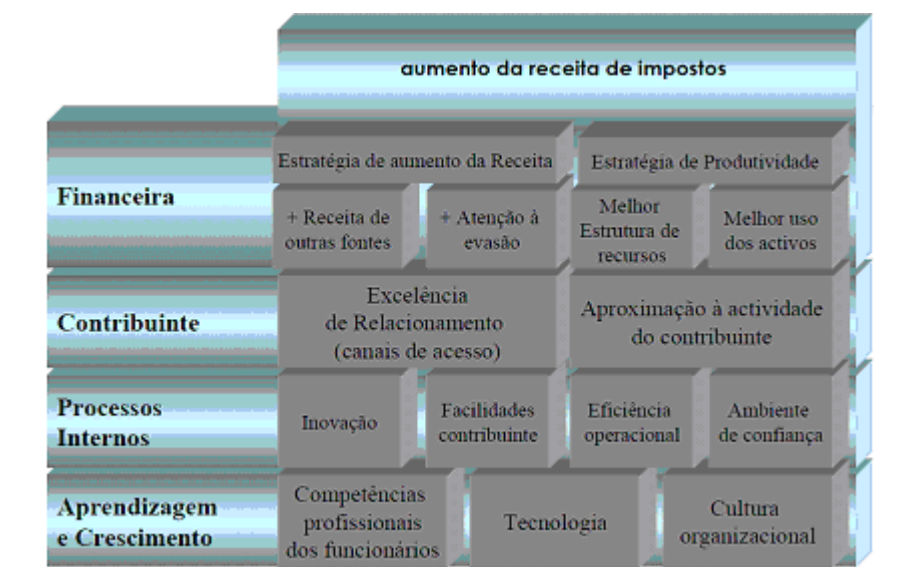
Fonte: Adaptado de IGFSS Plano de Atividades, (2005) p.6

Para o IGFSS (2005), as perspectivas que serviram de base à construção do seu modelo de Balanced Scorecard são exatamente as mesmas da versão original. Contudo, e “reconhecendo que os modelos teóricos, para que tenham aplicabilidade, têm que ser adaptados à realidade de cada organização” (IGFSS, 2005:7), adaptaram-se em algumas situações às atividades próprias do instituto os fatores considerados críticos para a definição dos objetivos e projetos de cada perspectiva.

No entendimento de Santos (2008), semelhante opção poderia ser escolhida na organização das perspectivas no mapa de orientação estratégico, por outras organizações sem fins lucrativos tal como, a Direção – Geral dos Impostos.

Também Pedro (2003) demonstra que existem organizações sem fins lucrativos em que a concretização da intenção estratégica é de aumento da receita de impostos, pelo que propõe de forma semelhante a seguinte organização de perspectivas, conforme figura seguinte.

Figura 9 - As perspectivas do *Balanced Scorecard* para aumento da receita de impostos



Fonte: Adaptado de Pedro, “*Performance no Setor Público*”. Revista da TOC, n.º43, outubro, 2003, p. 63.

A perspetiva financeira apresentada por Pedro (2004) consta no topo e divide-se em duas estratégias: uma de aumento da receita, encontrando novas fontes e dando atenção à evasão fiscal; outra de produtividade, com melhor estruturas de recursos e melhor uso dos ativos.

Pedro (2004) denomina a perspetiva cliente como contribuinte e, na sua opinião, nesta perspetiva exige-se excelência de relacionamento melhorando os canais de acesso e, em simultâneo, uma aproximação à atividade do contribuinte para conhecer a atividade económica efetuada.

Para o mesmo autor, a perspectiva processos internos exige a obtenção de melhorias ao nível da inovação, da facilidade para o contribuinte, da eficiência operacional e da formação de um ambiente de confiança recíproco entre os contribuintes e a administração fiscal.

Na perspectiva de aprendizagem e crescimento defende que é a base das outras perspectivas que serão obtidas com o aperfeiçoamento das competências profissionais dos funcionários, com a tecnologia e com a cultura organizacional alinhada para a inovação constante e manutenção das melhorias obtidas.

## PARTE II – Aplicação do *Balanced Scorecard* a um Núcleo do Instituto da Segurança Social, Instituto Público

### Capítulo III – Definição do *Balanced Scorecard* para um Núcleo do Instituto da Segurança Social, Instituto Público

#### 3. Caracterização da Segurança Social em Portugal

O direito à Segurança Social encontra-se consagrado na Constituição da República Portuguesa (CRP), no artigo 63º, n.º 1 refere que “*todos têm direito à Segurança Social*”. No n.º 2 do citado artigo é ainda referido que “*incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de Segurança Social unificado e descentralizado (...)*”.

O sistema de Segurança Social em Portugal não é uno, é antes de mais constituído por diferentes subsistemas, todos com lógicas, objetivos e formas de financiamento diferentes.

As realidades sistémicas que integram o sistema de Segurança Social português estão expressas na Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro e são: por um lado, o sistema de proteção social de cidadania, por outro lado, o sistema previdencial, e, ainda, o sistema complementar.

Como refere Sousa Franco (2007:146) a “*Segurança Social assumiu autonomia e peso crescentes, constituindo um subsector em que as entidades integrantes dispõem de um regime próprio e diferenciado*”. Segundo o mesmo autor, desde 1984 o orçamento da Segurança Social integra a lei do Orçamento do Estado, mas de forma diferenciada.

Na linha do que foi referido anteriormente, o n.º 1 do artigo 105º da CRP estipula que o “*Orçamento do Estado contém: a discriminação das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos e o orçamento da Segurança Social.*”

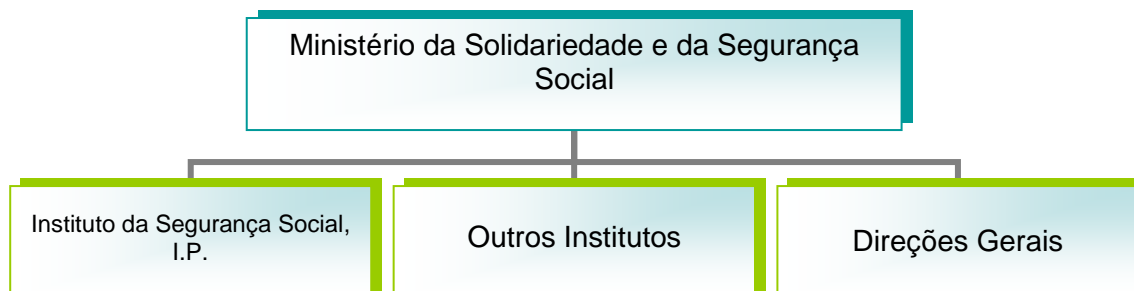
De acordo com o n.º 1 do artigo 93º da Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro, “*o orçamento da Segurança Social é apresentado pelo Governo e aprovado pela Assembleia da República como parte integrante do Orçamento do Estado.*”

O organograma da Segurança Social encontra-se representado de forma resumida na figura seguinte<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Atualmente o organograma do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social encontra-se em atualização, devido ao PREMAC (Plano de Redução e Melhoria da Administração Central) que está a decorrer.

Figura 10 – Organismos da Segurança Social



Fonte: Adaptado de Organograma in <http://www.mtss.gov.pt>, consultado em 10/08/2011.

A Segurança Social em Portugal recentemente sofreu alterações em termos de legislação, com a entrada em vigor do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, alterada pela Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro, e pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado de 2011 e ainda pelo Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro.

Este código vem possibilitar a compilação, sistematização e clarificação da legislação da Segurança Social, a harmonização dos princípios que determinam os direitos e as obrigações dos contribuintes e dos beneficiários do sistema previdencial de Segurança Social, bem como introduzir mecanismos conducentes a uma maior simplificação e modernização administrativa.

Desta forma ficam mais clarificados os princípios que determinam os direitos e as obrigações, introduzindo maior justiça e equidade no esforço contributivo ao concretizar maior exigência na determinação da obrigação contributiva, a qual no mesmo sentido reforça os mecanismos do combate à fraude e à evasão contributiva. Por outro lado, aproxima o esforço contributivo, com base nos rendimentos reais dos trabalhadores, aumentando também a proteção social com o alargamento da taxa de substituição de algumas prestações a determinados grupos de trabalhadores.

#### 4. Caracterização do Instituto da Segurança Social, Instituto Público

O Decreto-Lei n.º 45-A/2000, de 22 de março, veio alterar a Lei Orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade e criou o Instituto da Solidariedade e Segurança Social (ISSS).

O Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de dezembro, que aprovou os estatutos do Instituto de Solidariedade e Segurança Social, visou instituir um novo modelo de organização administrativa.

No quadro das orientações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) e dos objetivos do Programa do XVII Governo, no tocante à modernização administrativa e à melhoria da qualidade dos serviços públicos com ganhos de eficiência, e em consonância com a estrutura orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS)<sup>18</sup>, através do Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de julho, que reestruturou o Ministério da Segurança Social e do Trabalho, foi alterada a designação do ISSS para Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.).

Com a criação do Instituto da Segurança Social, I.P., através de nova Lei Orgânica do Instituto da Segurança Social, I.P., aprovado pelo Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio, entretanto alterado em alguns artigos pelo Decreto-Lei n.º 163/2008, de 8 de agosto, procedeu-se a uma nova reestruturação orgânica.

O Instituto da Segurança Social, I. P. assume-se como um organismo de gestão das operações nas suas componentes de prestações, contribuições e ação social e de orientação técnica, coordenação e apoio ao funcionamento da estrutura orgânica do sistema de Segurança Social.

##### 4.1. Natureza

Através do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio e da Portaria n.º 638/2007, de 30 de maio, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 1460-A/2009, de 31 de dezembro, foram aprovados os estatutos do ISS, I.P.

---

<sup>18</sup> Alteração para Ministério da Solidariedade e Segurança Social no XIX Governo Constitucional através do Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho.

O ISS, I.P., de acordo com o n.º1 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio, “(...) *é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio.*”

O ISS, I.P. é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, com a natureza de instituto público, que tem como objetivos a gestão dos regimes de Segurança Social, a garantia do reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações decorrentes dos regimes de Segurança Social e o exercício da ação social.

#### 4.2. Missão e atribuições

O ISS, I.P., como instituição nuclear do Sistema de Segurança Social, “*tem por missão a gestão dos regimes de Segurança Social, incluindo o tratamento, recuperação e reparação de doenças ou incapacidades resultantes de riscos profissionais, o reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações decorrentes dos regimes de Segurança Social e o exercício da ação social, bem como assegurar a aplicação dos instrumentos internacionais de Segurança Social e ação social*”, conforme o n.º 1 do artigo 3º da Lei Orgânica do ISS, I.P. do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio.

Contudo, o plano ação do ISS 2011 procedeu à revisão da missão do ISS, I.P., passando esta a ser a seguinte:

*“Garantir a proteção e inclusão social dos cidadãos, no âmbito do sistema público de Segurança Social, reconhecendo os direitos e assegurando o cumprimento das obrigações, e promovendo o exercício da ação social”.*

De acordo com o n.º2 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio, o ISS, I.P. prossegue as “*atribuições do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), sob superintendência e tutela do respetivo ministro.*”

Conforme o estipulado no n.º 2 do artigo 3º do do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio, o ISS, I.P. prossegue as seguintes atribuições, entre outras:

- “*Arrecadar as receitas do sistema de Segurança Social, assegurando o cumprimento das obrigações contributivas;*

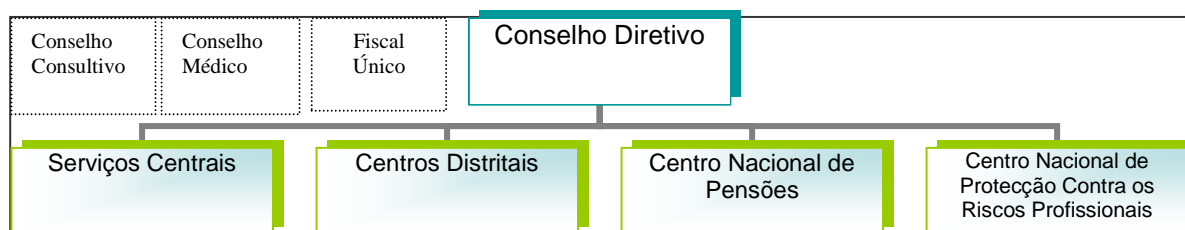
- *Participar às secções de processo executivo do Instituto da Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., as dívidas à Segurança Social<sup>19</sup>, designadamente por contribuições e respetivos juros de mora.”*

#### 4.3. Estrutura e localização

O ISS, I.P. integra na sua estrutura orgânica quatro órgãos (Conselho Diretivo, Conselho Consultivo, Conselho Médico e Fiscal Único) e quatro serviços (Serviços Centrais, Centros Distritais, Centro Nacional de Pensões e Centro Nacional de Protecção Contra os Riscos Profissionais).

A estrutura orgânica do ISS, I.P. é a que corresponde ao organograma da figura 11.

Figura 11 – Organograma do ISS, I.P.



Fonte: Adaptado de Organograma do ISS, I.P. in <http://www.seg-social.pt>, consultado em 01/06/2011.

#### 4.4. Visão, Valores e Política da Qualidade<sup>20</sup>

O ISS, I.P., apresenta como visão “*Ser reconhecido como uma entidade de referência na prestação de um serviço público eficiente, de qualidade e de proximidade, promovendo a coesão social.*”

<sup>19</sup> De acordo com o artigo 185º da Lei n.º 110/2009 de 16 de setembro (Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social), “*consideram-se dívidas à Segurança Social, (...), todas as dívidas contraídas perante as instituições do sistema de Segurança Social pelas pessoas singulares, pelas pessoas coletivas, e outras entidades a estas legalmente equiparadas, designadamente as relativas às contribuições, quotizações, taxas, incluindo as adicionais, os juros, as coimas e outras sanções pecuniárias relativas a contraordenações, custos e outros encargos legais.*”

<sup>20</sup> in <http://www.seg-social.pt>, consultado em 21/04/2011.



Os valores do ISS, I.P., respeitam a:

- *“Absoluto respeito pelos direitos, interesses, e expectativas dos contribuintes e dos beneficiários.*
- *Cortesia, honestidade e respeito pela dignidade de todos os cidadãos.*
- *Não discriminação dos cidadãos, designadamente em função do género, nacionalidade, raça, religião ou condição física ou psíquica.*
- *Equidade social – tratamento igual de situações iguais.*
- *Diferenciação positiva – tratamento diferenciado de situações desiguais.*
- *Motivação e empenhamento dos colaboradores.*
- *Melhoria contínua.*
- *Preservação ambiental.”*

A política da qualidade suporta as políticas do ISS, I.P., que assentam na visão, missão, conjunto de valores e estratégia, *“o ISS, I.P., assegura o cumprimento dos requisitos e a melhoria contínua do Sistema de Gestão da Qualidade e propõe-se satisfazer as necessidades de cada cidadão, através da prestação de um serviço eficiente e eficaz, mais próximo do cidadão, personalizado e com prazos adequados.”*

#### 4.5. Objetivos estratégicos<sup>21</sup>

Como objetivos estratégicos primários foram definidos os seguintes:

- *“Reforçar a proteção social e inclusão social.*
- *Melhorar o desempenho na atribuição de prestações.*
- *Garantir o cumprimento contributivo.*
- *Aumentar a satisfação de beneficiários e contribuintes.*
- *Aumentar a satisfação dos colaboradores.*
- *Aumentar a eficiência dos serviços.”*

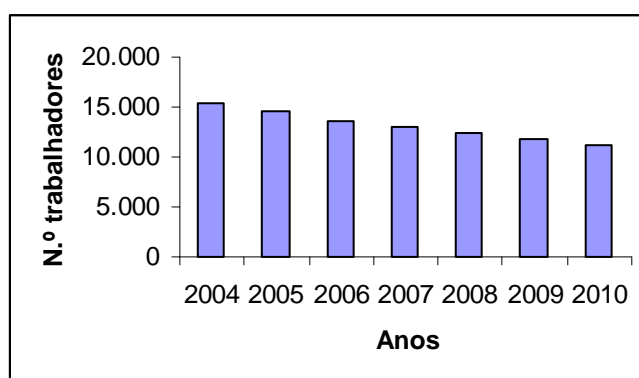
---

<sup>21</sup> Informação recolhida do documento “Plano de Ação do ISS, I.P. 2011”

#### 4.6. Recursos humanos e financeiros<sup>22</sup>

Em 31 de dezembro de 2010, o ISS, I.P. tinha ao seu serviço 11.159 colaboradores. No entanto, verificou-se uma grande redução do número de colaboradores face aos anos anteriores. A evolução dos recursos humanos no ISS, I.P. é a que corresponde à figura 12.

Figura 12 – Evolução dos recursos humanos no ISS, I.P.



Fonte: Elaboração Própria

Quanto aos recursos financeiros, o orçamento proposto para 2010 apresentava, na rubrica despesas um total de 21.102,40 milhões de euros.

#### 4.7. Centros Distritais

São consideradas como regiões administrativas da Segurança Social as seguintes<sup>23</sup>:

- **Norte** – Centro Distrital de Braga, Bragança, Porto, Vila Real e Viana do Castelo;
- **Centro** – Centro Distrital de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria e Viseu;
- **Lisboa e Vale do Tejo** – Centro Distrital de Lisboa, Santarém e Setúbal;
- **Alentejo** – Centro Distrital de Beja, Évora e Portalegre;
- **Algarve** – Centro Distrital de Faro;
- **Região Autónoma dos Açores**;
- **Região Autónoma da Madeira**.

<sup>22</sup> Informação recolhida do documento “Plano de Ação do ISS, I.P. 2011”

<sup>23</sup> in <http://www.seg-social.pt>, consultado em 08/09/2011.

Os dezoito Centros Distritais do ISS, I.P. são serviços desconcentrados dos ISS, I.P., que refletem realidades distritais diversas em dimensão e complexidade, estão estruturados em áreas operacionais, de apoio especializado e de administração geral.

Tais áreas operacionais dispõem de serviços adequados às suas áreas de atuação e, em função da sua dimensão, organizam-se em unidades, núcleos, setores e equipas. A direção e chefia das mesmas estão, assim, entregue aos denominados “Diretores de Unidade”, “Diretores de Núcleo”, “Chefes de Setor” e “Chefes de Equipa”.

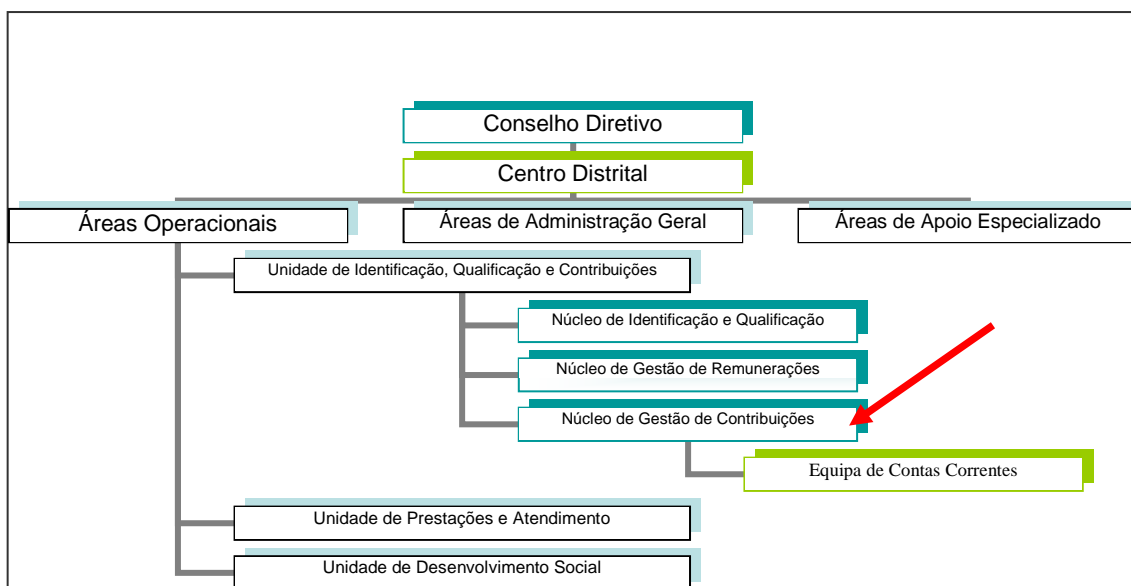
Os centros distritais são os serviços responsáveis, ao nível de cada um dos distritos, pela execução das medidas necessárias ao desenvolvimento e gestão das prestações, das contribuições e da ação social.

A atuação dos centros distritais pode desenvolver-se de forma deslocalizada mediante serviços locais de proximidade com os cidadãos, a operar na sua área de intervenção.

Constata-se então que, o ISS, I.P. é uma organização muito extensa, dispondo de serviços de âmbito nacional e de serviços territorialmente distribuídos. O ISS, I.P. é assim uma organização vasta, com uma distribuição de responsabilidades em cascata, onde uns dependem das orientações dos outros.

A estrutura orgânica resumida do Centro Distrital de Aveiro do Instituto da Segurança Social, I.P., está definida na figura seguinte.

Figura 13 – Organograma resumo do Centro Distrital de Aveiro



Fonte: Adaptado de Organograma do Centro Distrital in <http://www.seg-social.pt>, consultado em 01/06/2011.

## 5. Definição do *Balanced Scorecard* para o Núcleo de Gestão de Contribuições do Instituto da Segurança Social, Instituto Público

Tal como defendem Kaplan e Norton (1997) e já referido anteriormente, a implementação do *Balanced Scorecard* deve ser efetuada inicialmente num departamento ou unidade, podendo ser depois aplicada aos demais.

No seguimento e tal como defendido pelos referidos autores, numa organização de grandes dimensões, como o ISS, I.P., o projeto de implementação do *Balanced Scorecard* deve iniciar-se por uma unidade de menor dimensão. Deste modo, estes autores defendem que em grandes organizações será adequado começar com um serviço piloto.

Nesta linha de pensamento, a implementação do *Balanced Scorecard* só deverá ser iniciada após a participação e envolvimento dos gestores de topo da organização. Neste sentido, foi feita uma primeira abordagem em que o objetivo principal era dar a conhecer o *Balanced Scorecard*, motivar e envolver os gestores de topo em todo o processo.

Tendo então sido verificada a disponibilidade dos gestores de topo para aplicar este modelo, definiu-se a unidade de negócios do Instituto da Segurança Social, I.P. que constituiria o serviço piloto para desenvolvimento do *Balanced Scorecard*: o NGC – Núcleo de Gestão de Contribuições (ver figura anterior com organograma do Centro Distrital).

O Núcleo do Instituto da Segurança Social, I.P. escolhido está localizado no Centro Distrital de Aveiro.

A seleção deste serviço deveu-se a diversas razões. Sendo a primeira razão, o contexto onde a autora da dissertação desempenha a sua atividade profissional. A segunda razão, o facto de possuir um Diretor de Núcleo que acredita no valor deste modelo de gestão e avaliação de desempenho, não comprometendo desse modo os esforços para a conceção do mesmo, uma vez que, o consentimento e apoio dos gestores de topo é de extrema importância na aplicação do *Balanced Scorecard*. Outra razão prende-se com o facto deste serviço estar presente nos diversos Centros Distritais do ISS, I.P., o que possibilita a maior aplicabilidade futura deste trabalho.

Este Núcleo detém a seguinte estrutura organizativa, Diretor e Diretor Adjunto do Centro Distrital, Diretor de Unidade, Diretor de Núcleo e Chefe de Equipa.

Tendo por base a revisão bibliográfica efetuada, irá desenvolver-se nos pontos seguintes, o *Balanced Scorecard* para o NGC do Instituto da Segurança Social, I.P. No processo de criação do *Balanced Scorecard* para este Núcleo será adotado o modelo apresentado nos trabalhos de Kaplan e Norton na sua essência.

As bases do modelo foram desenvolvidas tendo por suporte o conhecimento do serviço piloto, a análise documental, as entrevistas semi-estruturadas realizadas aos principais responsáveis e a observação direta da autora da dissertação.

A metodologia definida para este estudo foi a seguinte:

Numa primeira fase, as atividades desenvolvidas foram a apresentação do *Balanced Scorecard* e envolvimento dos órgãos de gestão do Núcleo (conforme referido anteriormente): Diretor Adjunto do Centro Distrital, decisor com conhecimentos de gestão executiva estratégica e funcional do Núcleo e o Diretor do Núcleo, que detém um conhecimento específico do Núcleo dispondo de conhecimentos e experiência no que concerne à gestão do mesmo.

Em seguida deu-se início da construção do *Balanced Scorecard* para o Núcleo de Gestão de Contribuições, que se encontra definido nos pontos seguintes:

1. Competências do Núcleo de Gestão de Contribuições;
2. Recursos humanos afetos ao Núcleo de Gestão de Contribuições;
3. Sistema de informação e novas tecnologias presentes no Núcleo de Gestão de Contribuições;
4. Análise estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições com a identificação dos *stakeholders* e análise SWOT;
5. Formulação e planificação estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições com a definição da missão, visão, valores, vetores estratégicos, perspetivas, objetivos estratégicos, relações de causa-efeito, construção do mapa estratégico, indicadores, metas e iniciativas estratégicas;
6. Implementação da estratégia do Núcleo de Gestão de Contribuições;
7. Acompanhamento e revisão da estratégia do Núcleo de Gestão de Contribuições.

Após a elaboração de um primeiro esquema com a proposta do *Balanced Scorecard* para o Núcleo foi apresentado ao Diretor de Núcleo e ao Diretor Adjunto, tendo estes colaborado na revisão de algumas situações.

Numa fase posterior, baseado nos comentários e nas sugestões recebidas, realizaram-se as devidas correções, foi apresentado o *Balanced Scorecard* para o N.G.C. aos órgãos de gestão, que obteve aprovação da gestão executiva.

Por último, elaboraram-se entrevistas semi-estruturadas individuais (o resultado das entrevistas constam do anexo 3) aos elementos chave e principais órgãos de gestão do NGC com o intuito de obter resposta às seguintes questões:

- O *Balanced Scorecard* apresentado corresponde à estratégia definida;
- Os indicadores são passíveis de obtenção;
- Quais as dificuldades na obtenção dos indicadores;
- Quais os benefícios da aplicação do *Balanced Scorecard* ao NGC;
- Que tipo de problemas poderá surgir na aplicação do *Balanced Scorecard*;
- Se o *Balanced Scorecard* pode conduzir a melhorias ao nível da gestão e da avaliação do desempenho do NGC.

### 5.1. Competências do Núcleo de Gestão de Contribuições

O NGC - Núcleo de Gestão de Contribuições é, dentro do Instituto da Segurança Social, I.P., um Núcleo que faz parte integrante de uma área operacional, na Unidade de Identificação, Qualificação e Contribuições, com competências, entre outras, para<sup>24</sup>:

- Assegurar e controlar a cobrança das contribuições da Segurança Social;
- Gerir as contas-correntes dos contribuintes e atender os contribuintes, com vista ao cumprimento das obrigações contributivas;
- Acompanhar os contribuintes no âmbito de atuação do “Gestor do Contribuinte”;
- Identificar desvios significativos no cumprimento das obrigações contributivas, por forma a atuar atempadamente em situações de incumprimento;
- Emitir Declarações de Situação Contributiva;
- Participar a dívida de contribuintes, às secções de processo da Segurança Social, para instauração de processo executivo;
- Avaliar as situações de incumprimento e propor, em articulação com o IGFSS, I.P.<sup>25</sup>, as medidas adequadas à regularização da sua situação contributiva;

---

<sup>24</sup> Informação recolhida da Deliberação do CD n.º 183/2007, de 27 de dezembro

<sup>25</sup> Instituto da Gestão Financeira da Segurança Social, Instituto Público.

- Analisar e identificar ações ou omissões dos contribuintes, cujas práticas indiciem eventuais ilícitos criminais contra a Segurança Social, elaborando as correspondentes notícias crime para remessa aos serviços competentes;
- Promover a constituição de hipotecas e outras garantias para assegurar o cumprimento da obrigação contributiva de contribuintes devedores, procedendo ao controlo periódico da dívida garantida;
- Assegurar o acompanhamento do cumprimento dos acordos de pagamento prestacional de dívida à Segurança Social, celebrados no âmbito dos processos extraordinários de regularização, promovendo a sua rescisão em caso de incumprimento;
- Acompanhar processos de insolvência ou recuperação de empresas e representar a Segurança Social nas comissões de credores;
- Articular com o IGFSS, I.P. no que respeita às matérias da sua competência.

O Núcleo de Gestão de Contribuições detém a equipa de contas-correntes e um serviço denominado “Gestor do Contribuinte”.

O Gestor do Contribuinte faz o acompanhamento mensal de um determinado número de contribuintes, quer devedores, quer cumpridores, atuando conforme a sua situação contributiva perante a Segurança Social.

## 5.2. Recursos humanos afetos ao Núcleo de Gestão de Contribuições

O quadro de pessoal do NGC conta com 30 colaboradores, de entre as categorias profissionais: assistentes operacionais, assistentes técnicos e técnicos superiores. Sendo que do quadro de pessoal do NGC encontra-se também incluído o Diretor do Núcleo e o Chefe de Equipa

Para a caracterização dos efetivos que constituem o quadro do pessoal do NGC, analisou-se cinco características que, no âmbito do nosso trabalho, se entende serem as mais relevantes. São elas:

1. Distribuição de efetivos do NGC por género;
2. Distribuição de efetivos do NGC por grupos etários;
3. Distribuição de efetivos do NGC por grupos profissionais;

4. Distribuição de efetivos do NGC por anos na atual função;
5. Distribuição de efetivos do NGC por habilitações literárias.

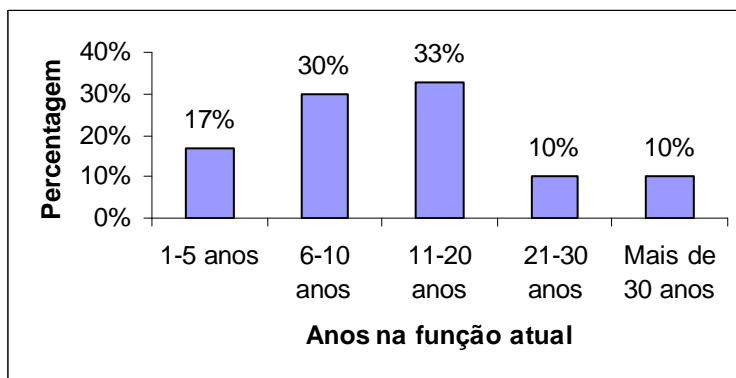
Concretamente, à distribuição de efetivos por género, destes 97% são do sexo feminino.

Em relação à distribuição dos colaboradores por grupos etários verifica-se que a maioria se situa no intervalo entre os 36 e os 55 anos de idade, correspondendo a 60% do seu total. De referir ainda que 27% dos colaboradores apresenta mais de 55 anos, logo encontram-se em idade próxima da situação de aposentação.

Na distribuição dos colaboradores do NGC por carreiras constata-se que a carreira com uma percentagem mais significativa é a da assistente técnica (70%). A carreira técnica superior regista 27% do total dos colaboradores, enquanto a carreira com menos efetivos é a de assistente operacional com 3%.

Já no que diz respeito à distribuição por antiguidade na função atual ou seja, a desempenhar funções no Núcleo, destaca-se o facto de 53% dos colaboradores possuírem mais de 11 anos de serviço no NGC, conforme gráfico seguinte.

Figura 14 – Distribuição de efetivos do NGC por anos na atual função



Fonte: Elaboração própria

Importa salientar que metade dos colaboradores detém o 12º ano de escolaridade e ainda 20% dos efetivos detém habilitações inferiores a esse nível de escolaridade.

Os colaboradores que possuem grau académico superior (licenciatura) representam somente 30% do universo dos efetivos.

De entre os colaboradores do NGC anteriormente caracterizados, o serviço “Gestor do Contribuinte”, na presente data possui 7 colaboradores, sendo 6 da carreira técnica



superior, o que vem identificar a preferência de pessoal altamente qualificado nesta função, com vista à prestação de um serviço de qualidade com evidentes reflexos positivos na imagem da Segurança Social.

### 5.3. Sistema de informação e novas tecnologias presentes no Núcleo de Gestão de Contribuições

No âmbito do sistema de informação da Segurança Social (SISS), na última década houve uma grande evolução no sentido de se estabelecer uma relação de maior proximidade com os contribuintes.

Até ao final do ano de 2001 existiam nos centros distritais várias plataformas tecnológicas de base distrital que não comunicavam entre si, com sistemas de informação diferentes em termos de *hardware* e *software*. Só a partir do início de 2002, toda a informação contributiva ficou reunida numa única base de dados a nível nacional.

### 5.4. Análise estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições

Conhecida a organização e o seu meio envolvente de intervenção e com vista a melhor definir a estratégia a adotar, passa-se em seguida a analisar a atual situação do NGC, não só em termos internos, mas também na envolvente externa, procurando identificar, designadamente os principais *stakeholders* e, finalmente alguns pontos fortes e fracos internos, oportunidades e ameaças externas (análise SWOT).

A análise dos *stakeholders* irá possibilitar que a organização os conheça e que se torne capaz de gerir indivíduos e entidades que se possam vir a constituir como grupos de pressão capazes de prejudicar o desempenho estratégico da organização. Por sua vez, a análise SWOT permitirá alicerçar as estratégias a adotar pela organização.

#### 5.4.1. Identificação dos *stakeholders*

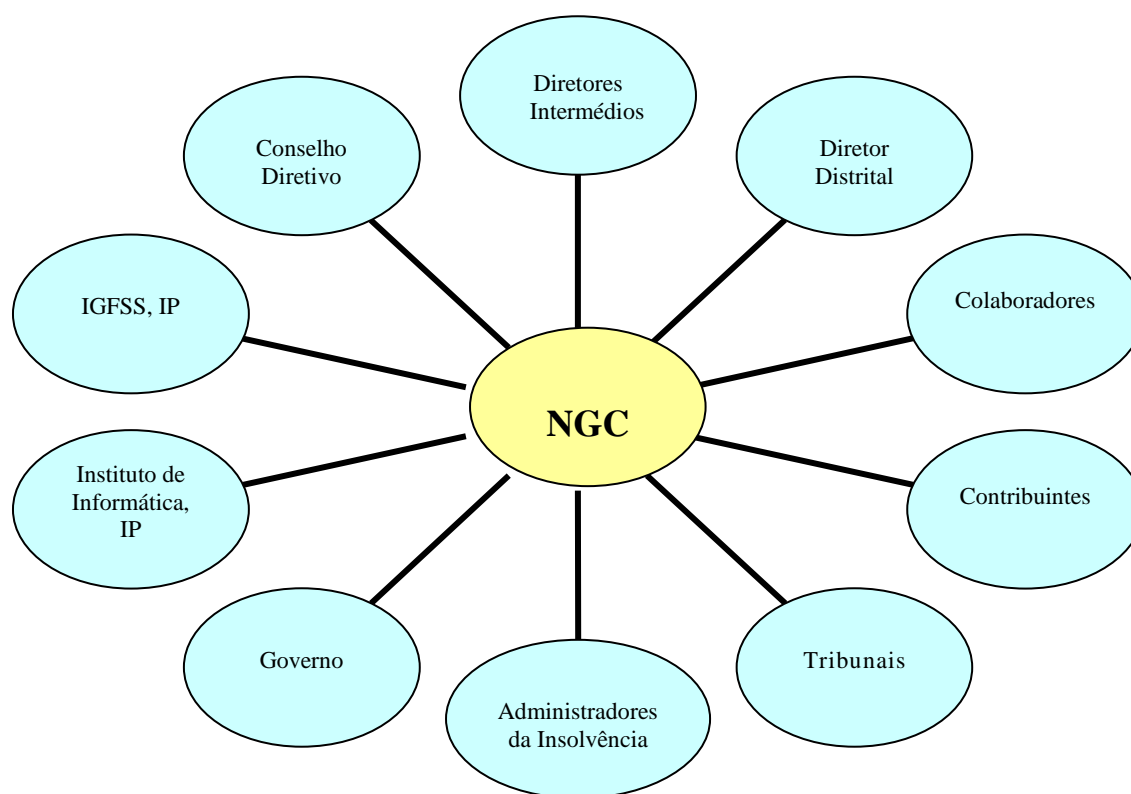
O sucesso de qualquer organização depende, em larga medida, da satisfação de quem nela tem interesses, os denominados *stakeholders* ou partes interessadas (Caldeira, 2009).

Cada *stakeholder* é motivado por um conjunto de objetivos, que poderão, na maior parte das vezes, ser conflitantes com os objetivos da organização. Na verdade, uma organização que pretenda ter uma existência estável e duradoura deve atender às necessidades de todos os seus *stakeholders*, precisando, para tal, de gerar valor, isto é, que a aplicação dos recursos usados gere um benefício maior do que o seu custo.

Após análise dos recursos, capacidades e competências do NGC foi possível identificar os indivíduos e entidades que, fazendo parte da envolvente interna e externa da organização, exercem influência e têm interesses que se traduzem em pressões que condicionam a definição da estratégia e a *performance* do serviço.

Neste sentido, foram identificados como *stakeholders* do NGC os elementos constantes da figura seguinte:

Figura 15 - *Stakeholders* do NGC



Fonte: Elaboração própria

Uma forma eficaz de proceder à análise dos *stakeholders* é através da construção da grelha de análise e matriz de *stakeholders* (Caldeira, 2009).

O resultado da reflexão efetuada possibilitou a construção da grelha de análise dos *stakeholders*, constante do anexo 1, que proporcionou a sistematização dos critérios que determinam a avaliação que o *stakeholder* faz dos resultados obtidos pela organização, o reconhecimento dos que possuem interesses comuns ou conflitantes, para os quais a estratégia a definir deverá dar resposta adequada: conciliação ou preparação da organização para o impacto negativo; e diferentes níveis de influência/poder que eventualmente condicionam o futuro do NGC.

Foram identificados 10 *stakeholders*, 4 internos (Conselho Diretivo, Direção Distrital, Direção Intermédia e Colaboradores) e 6 externos (Contribuintes, Tribunais, Administradores da Insolvência<sup>26</sup>, Governo, Instituto da Informática, IP e IGFSS, IP), que constam da matriz de *stakeholders* infra.

Figura 16 - Matriz de análise de *Stakeholders*

PODER	5	<b>Manter satisfeito</b>	<b>Gerir em proximidade</b>
		Tribunais IGFSS, IP Administradores da Insolvência Diretores Intermédios	Contribuintes Colaboradores Diretor Distrital
		<b>Esforço mínimo</b>	<b>Manter informado</b>
	1	Instituto da Informática, IP	Conselho Diretivo Governo
		1	5
		INTERESSE	

Fonte: Elaboração própria.

Satisfazer quem tem interesses na organização é determinante para o seu sucesso estratégico. Contudo, os *stakeholders* têm interesses e capacidade de influência distintos.

Quanto aos *stakeholders* integrados no quadrante superior esquerdo, estes são poderosos, mas o seu nível de interesse nas estratégias da organização é relativamente baixo. Devem ser mantidos satisfeitos e o serviço deve fornecer respostas adequadas e atempadas às solicitações efetuadas.

<sup>26</sup> A Lei n.º 32/2004 de 22 de julho estabelece o estatuto do administrador da insolvência.

Os *stakeholders* do quadrante superior direito são simultaneamente poderosos e altamente interessados nas estratégias da organização. Importa adotar medidas tendentes ao aumento da satisfação dos contribuintes e colaboradores, à elevação da qualificação e desempenho dos colaboradores e ao maior envolvimento dos órgãos de gestão.

Em relação aos *stakeholders* do quadrante inferior esquerdo, estes requerem um esforço mínimo de atenção e monitorização.

Finalmente aos *stakeholders* do quadrante inferior direito deverá ser garantida em tempo útil a informação solicitada. Podem ser importantes para influenciar os *stakeholders* mais poderosos.

#### 5.4.2. Análise SWOT

A análise SWOT permitirá fundamentar as estratégias a seguir pela organização, que conforme referido anteriormente, esta análise se traduz na mais importante de todas as ferramentas da análise estratégica (Kaplan e Norton, 2008).

Santos (2008) refere que a análise SWOT constitui um instrumento de análise estratégica que relaciona os pontos fortes e fracos de uma organização, com as oportunidades e ameaças provenientes do seu meio envolvente.

Quadro 3 – Atributos internos e externos do NGC

ATRIBUTOS INTERNOS		
PONTOS FRACOS	Insuficiência de recursos humanos	Não tem sido possível efetuar uma renovação suficiente e atempada dos colaboradores existentes, devido às restrições no recrutamento de novos profissionais e aos colaboradores que se aposentam. O que se traduz num diminuto número de colaboradores afetos face ao elevado número de contribuintes a acompanhar e tarefas a desempenhar.
	Inexistência de um manual de procedimentos	Inexistência de manual de processo para uniformizar a atuação do “Gestor do Contribuinte”.
	Baixo nível de qualificação	Número reduzido de colaboradores com qualificação técnica superior.
	Desmotivação dos recursos humanos	Carência de mecanismos de prémios e de bónus a ser atribuídos a colaboradores que se destacam (reconhecimento e recompensa – regalias e benefícios). Ambiente de incerteza na administração pública.
PONTOS FORTES	Conhecimento e competência dos recursos humanos	Os colaboradores possuem um conhecimento profundo do negócio e das tarefas em detalhe, possuem experiência e profissionalismo.
	Sistema de informação único	Aplicação informática única que uniformizou a informação do sistema da Segurança Social. Os colaboradores do NGC têm um conhecimento profundo do sistema informático da Segurança Social.
	Rede informática instalada	Componentes informáticos instalados (1 computador por colaborador) com acesso à <i>intranet</i> da Segurança Social, correio eletrónico e <i>internet</i> .
	<i>Site da internet e Segurança Social Direta</i> <sup>27</sup>	A Segurança Social possui um <i>site da internet</i> com informação atualizada sobre o objeto do serviço e com acesso aos serviços da Segurança Social Direta.

<sup>27</sup> Em novembro de 2005, foi criado o serviço “Segurança Social Direta” que abriu caminho aos cidadãos e às empresas para uma maior simplicidade e disponibilidade no seu relacionamento com a Segurança Social, interagindo diretamente através da *Internet*. Este canal, alternativo de atendimento presencial, possibilitou a desmaterialização e simplificação de processos, maior rapidez e transparência no acesso à informação, possibilitando ao cidadão o cumprimento das suas obrigações contributivas e a obtenção dos seus direitos, de forma célere. – Relatório de atividades do ISS, IP - 2008

ATRIBUTOS EXTERNOS		
AMEAÇAS	Crise económica	Rutura financeira e conjuntura económica desfavorável que potenciará um maior número de situações de incumprimento contributivo.
	Universo de contribuintes elevado	Elevado número de contribuintes afetos ao Centro Distrital.
	Elevado nº de empresas em processos de insolvência	Com a consequente quebra de receitas de contribuições e elevado nº de processos de insolvência a ser acompanhados pela Segurança Social.
	Políticas governamentais	Eventual instabilidade e incertezas política e governativa.
	Imagem	Credibilidade fragilizada, dada a dimensão de contribuintes a acompanhar, face ao diminuto número de recursos humanos disponíveis.
OPORTUNIDADES	Evolução do sistema de informação nacional	Tem-se verificado nos últimos anos uma grande evolução do <i>software</i> da Segurança Social, nomeadamente no âmbito do cruzamento de dados com outras organizações públicas.
	Estrutura descentralizada a nível distrital	Aproveitamento da estrutura descentralizada mais próxima do contribuinte.
	Incremento da utilização da <i>internet</i> , SSD e correio eletrónico pelos contribuintes	A utilização das tecnologias de informação e comunicação traduzem rapidez, eficiência e facilidade de acesso aos serviços da Segurança Social, nomeadamente através do acesso à Segurança Social Direta.

Fonte: Elaboração própria.

Figura 17 – Análise SWOT do NGC

ANÁLISE SWOT		Pontos Fracos				Pontos Fortes			
		Insuficiência de recursos humanos	Inexistência de um manual de procedimentos	Baixa qualificação	Desmotivação dos recursos humanos	Conhecimento e competência dos recursos humanos	Sistema de informação único	Rede informática instalada	Site da internet e Segurança Social Direta
Ameaças	Crise económica	-	-		-	+	+		
	Universo de contribuintes	-	-	-	-	+	+	+	+
	Elevado nº de empresas em processos de insolvência	-	-	-		+	+	+	
	Políticas governamentais	-		-	-				
	Imagem	-	-	-	-	+	+	+	+
Oportunidades	Evolução do sistema de informação nacional	-			-	+	+	+	+
	Estrutura descentralizada a nível distrital	-				+	+	+	
	Incremento da utilização da Internet, SSD e correio eletrónico pelos contribuintes	-				+	+	+	+

Fonte: Adaptado de Caldeira, “Implementação do *Balanced Scorecard* no Estado”, Coimbra, Almedina, 2009, p. 24

No quadro acima ilustrado a simbologia (+) significa que a ameaça é combatida ou que existe um aproveitamento de oportunidade. Já a simbologia (-) traduz-se numa ameaça potenciada ou numa oportunidade desperdiçada (Caldeira, 2009).

Da análise SWOT, pode-se concluir que o NGC deverá aproveitar os contributos positivos do elevado conhecimento do negócio, da grande experiência dos colaboradores, do sistema de informação e da capacidade tecnológica para fazer face a potenciais situações de incumprimento contributivo derivadas da conjuntura económica atual.

A matriz SWOT permite observar que o NGC, sendo um Núcleo com recursos humanos competentes, com o sistema de informação único e o *site* da Segurança Social com informação atualizada, são fatores que potenciam as oportunidades e permitem o combate das ameaças identificadas.

Destaca-se o incremento da utilização da *internet* e correio eletrónico pelos contribuintes como meio de aceder aos serviços da Segurança Social, na medida em que

permitirá combater a ameaça do elevado número de contribuintes a ser acompanhados uma vez que se traduz numa maior rapidez e eficiência no serviço prestado aos mesmos.

A estrutura descentralizada a nível distrital, logo mais próxima do contribuinte, acaba por se traduzir numa oportunidade desperdiçada devido à insuficiência de recursos humanos com que se debate o NGC.

Atualmente, devido às novas políticas governamentais, a equipa de colaboradores do NGC tem acusado algum desânimo, verificando-se uma quebra de motivação e menor confiança no futuro.

## 5.5. Formulação e planificação estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições

Realizada a análise estratégica da situação atual do NGC e da sua envolvente no que se refere aos aspetos a debelar ou a melhorar, irá ser desenvolvida a fase subsequente, denominada por formulação estratégica, que tem por objetivo a construção do plano estratégico da organização.

Foi verificado que a posição do NGC na matriz SWOT indicia que o mesmo possui um elevado conhecimento do negócio e grande experiência dos colaboradores, em que os pontos fortes aliados às oportunidades podem combater de forma extremamente eficaz os seus pontos fracos e as ameaças. Para tal, haverá, no entanto, que criar sinergias de recursos e aplicar as metodologias corretas na implementação da estratégia a definir para o alcance da sua missão, visão, valores, vetores e objetivos estratégicos.

### 5.5.1. Definição da missão

Dando cumprimento ao que foi referido no ponto 1.7.1., o processo de construção *Balanced Scorecard* inicia-se com a definição da missão. A missão de uma organização é o ponto de partida que esclarece a razão da sua existência (Kaplan e Norton, 2001).

Enquadrado no disposto no n.º 1 do artigo 3º da Lei Orgânica do ISS, I.P. do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio, considerou-se “missão” do N.G.C., assegurar, acompanhar e controlar o cumprimento das obrigações contributivas das entidades contribuintes do sistema de Segurança Social.



### 5.5.2. Definição da visão

Tendo em conta a declaração de missão, a visão de qualquer organização deve permitir definir um quadro de futuro, necessário para alcançar a missão; a mesma deve permitir compreender o tipo de organização que se pretende para o futuro e, por último, o facto de a visão representar a base do dinamismo estratégico da organização (Kaplan e Norton, 2001).

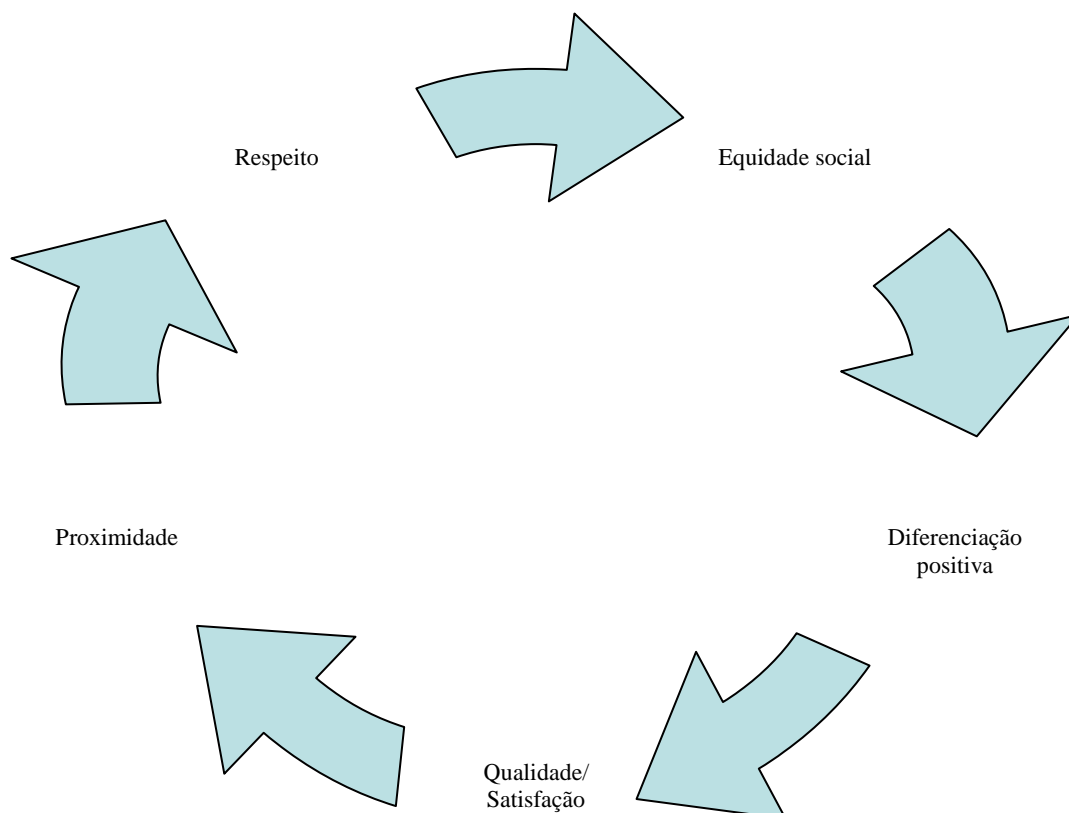
Dado que não existia uma definição prévia da visão do Núcleo em questão, estipulou-se que a visão consiste em ser reconhecido como um Núcleo de referência, na prestação de um serviço público eficiente, de qualidade e de proximidade com os contribuintes.

### 5.5.3. Definição dos valores

Enquadrado nos valores definidos para os I.S.S., I.P., os valores do Núcleo em questão foram definidos com o responsável pelo mesmo. Assim, considera-se que os valores essenciais do N.G.C. são:

- Respeito absoluto pelos direitos, interesses e expectativas dos contribuintes;
- Equidade social em termos de tratamento igual de situações iguais;
- Diferenciação positiva a nível de tratamento diferenciado de situações desiguais;
- Qualidade / Satisfação dos clientes: proporcionar ao cliente um serviço eficiente e eficaz, personalizado e atempado;
- Proximidade: acompanhamento personalizado, contacto direto com o contribuinte.

Figura 18 -Valores do NGC



Fonte: Elaboração própria

#### 5.5.4. Definição dos vetores estratégicos

Caldeira (2009) refere que os vetores estratégicos são as grandes linhas orientadoras da organização. É neles que se encontra representado o caminho a percorrer no período de tempo definido para a duração do plano estratégico.

O Núcleo em análise faz parte integrante do ISS, I.P., que de há alguns anos a esta parte, se tem preocupado com a implementação de uma cultura estratégica. Desta forma, o ISS, I.P. estabelece anualmente objetivos estratégicos de gestão, elaborados de acordo com a metodologia aprovada pelo seu Conselho Diretivo. Estes objetivos, contemplados no Plano de Ação do Instituto de Segurança Social (PAISS), seguem as orientações do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

Neste sentido, os órgãos de gestão do Instituto têm encetado esforços, através do PAISS para definirem um modelo estratégico. Com vista à obtenção deste objetivo foi

elaborado um plano de ação do ISS, IP para o ano 2011, no qual constam os principais objetivos estratégicos.

Assim, tendo por referência o plano de ação anteriormente referenciado, face aos objetivos estratégicos do ISS, IP, todos os serviços integrantes deste Instituto deverão estar alinhados para que os seus esforços converjam para o alcance desses objetivos. Neste sentido, foram definidos os seguintes vetores estratégicos para o NGC:

1. Garantir o cumprimento contributivo;
2. Aumentar a satisfação dos contribuintes;
3. Aumentar a satisfação dos colaboradores;
4. Aumentar a eficiência dos serviços.

#### 1. Vetor estratégico: Garantir o cumprimento contributivo

Implícito na missão definida para o N.G.C., este vetor estratégico apresenta-se como um dos mais importantes. Dado que a função principal do referido Núcleo é de uma forma genérica, assegurar o cumprimento contributivo perante a Segurança Social, pretende-se assim, uma atuação célere no sentido de garantir o cumprimento contributivo, e de evitar a evasão contributiva.

#### 2. Vetor estratégico: Aumentar a satisfação dos contribuintes

Os responsáveis pelo organismo estão conscientes de que os clientes/ contribuintes são cada vez mais exigentes. Por tal, torna-se fundamental proporcionar um serviço que satisfaça as suas necessidades. Pretende-se deste modo, fornecer um serviço de reconhecida qualidade e referência, podendo contribuir para alterar a imagem fragilizada da Administração Pública portuguesa e da Segurança Social em particular.

#### 3. Vetor estratégico: Aumentar a satisfação dos colaboradores

Uma elevada motivação e satisfação dos colaboradores conduzirá a um acréscimo de produtividade e do empenhamento pessoal.

Através da formação, para além da qualificação profissional dos colaboradores, as organizações conseguem aumentar os níveis de produtividade e do empenhamento pessoal. Através do desenvolvimento de competências é não só possível o enriquecimento dos colaboradores, como também uma melhoria na capacidade do desempenho profissional na realização de tarefas.

#### 4. Vetor estratégico: Aumentar a eficiência dos serviços

Converter recursos em resultados de forma mais económica é crucial para as organizações. O contexto atual da Administração Pública e, em particular, do NGC, mostra ser prioritário promover a racionalização de custos, mas também melhorar a qualidade dos dados constantes do sistema de informação.

##### 5.5.5. Definição das perspetivas do *Balanced Scorecard*

De acordo com Kaplan e Norton (1997), o *Balanced Scorecard* transforma a missão e a estratégia em objetivos e indicadores organizados, tendo por base quatro perspetivas.

Contudo, muitas organizações, designadamente organizações públicas ou sem fins lucrativos, sentiram que seria indispensável modificar quer a arquitetura original, quer a nomenclatura original do *Balanced Scorecard*, no sentido de melhor refletirem as suas necessidades (Niven, 2003). Neste âmbito, Niven (2003) menciona que a escolha das perspetivas deve ser planeada e articulada com base nos fatores críticos necessários para refletir a história estratégica da organização.

O *Balanced Scorecard* no N.G.C. iniciou-se pela definição das perspetivas, a partir das quais se iriam organizar os objetivos que traduzem a missão e estratégia deste serviço.

#### **Perspetiva financeira**

Na perspetiva financeira enquadram-se todos os objetivos ou projetos que contribuem, de forma direta ou indireta, para o aumento da receita, dando atenção à evasão contributiva e ao melhor uso dos ativos disponíveis.

Tal como referido anteriormente, não obstante o ISS, I.P. não ter fins lucrativos, o certo é que o objetivo principal do NGC é assegurar e controlar a cobrança das contribuições da Segurança Social.

Santos (2008) e Pedro (2003) defendem que existem organizações sem fins lucrativos, tal como no caso em estudo, em que os principais objetivos são os financeiros, por tal a perspetiva financeira deve estar no topo da hierarquia na relação de causa-efeito do *Balanced Scorecard*.

Assim, a predominância da obtenção de recursos financeiros e, por tal, da perspetiva financeira como objetivo fulcral da estratégia definida justifica-se, não só por se considerar o desempenho económico-financeiro fundamental e direcionado para a missão anteriormente definida, como também como fator crítico para a sustentabilidade do sistema de Segurança Social do país.

### **Perspetiva cliente**

Esta perspetiva direciona-se para a satisfação dos clientes externos e internos do Núcleo e, por tal, enquadra os objetivos que visam a satisfação dos clientes/contribuintes, contribuindo, por essa via, para a realização dos objetivos financeiros.

### **Perspetiva processos internos**

Kaplan e Norton (1997) referem que os objetivos da perspetiva dos processos internos apenas podem ser formulados, depois da definição das duas perspetivas anteriormente referidas

Aqui integram-se os objetivos que promovam a melhoria da qualidade do serviço prestado pelo N.G.C. e da facilidade de relacionamento com o contribuinte.

### **Perspetiva aprendizagem e crescimento**

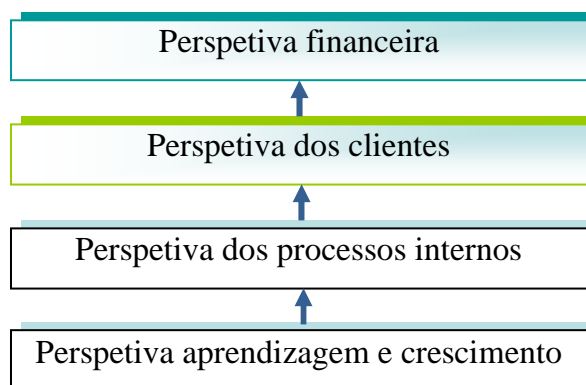
Segundo Kaplan e Norton (1997), as principais variáveis da perspetiva de aprendizagem e crescimento são as capacidades dos funcionários, as capacidades dos sistemas de informação e a motivação, delegação de poderes e coerência dos objetivos.

Por sua vez, Niven (2003) refere que nesta perspetiva cabem as capacidades dos funcionários, a satisfação dos mesmos, a disponibilidade de informação e a coordenação.

Integram esta perspetiva os objetivos que visam atingir elevados níveis de motivação e empenhamento dos colaboradores, bem como os que promovam a sua qualificação e obtenção dos níveis de conhecimentos adequados. Os objetivos ligados à tecnologia ou ao aproveitamento do potencial tecnológico são também aqui enquadráveis.

A hierarquia proposta para as quatro perspetivas estratégicas tem assim a seguinte apresentação:

Figura 19 – Mapa resumo de orientação estratégica global do N.G.C.



Fonte: Elaboração Própria

#### 5.5.6. Definição de objetivos estratégicos

Para Kaplan e Norton (1997), os objetivos estratégicos devem traduzir a estratégia da organização e devem possibilitar o estabelecimento de relações causa-efeito entre as várias perspetivas.

Os objetivos estão organizados em mapas estratégicos que ajudam a que todos os indivíduos da organização entendam a estratégia e em como transformar ativos intangíveis em resultados tangíveis (Kaplan e Norton, 2004).

Deste modo, a qualidade dos objetivos estratégicos influenciará de forma clara a qualidade de todo o *Balanced Scorecard*.

O desenvolvimento dos objetivos estratégicos para cada perspetiva por vezes não é simples, dado existirem prioridades e opiniões diferentes. Os objetivos estratégicos

poderão ser desenvolvidos a partir da elaboração de entrevistas e de reuniões de síntese, tal como defendem Kaplan e Norton (1997).

Niven (2003) defende que os objetivos devem ser traduzidos por um verbo, motivar a ação e proporcionar representações numéricas. Na opinião deste autor após a seleção dos objetivos, todos devem ser revistos de forma a verificar se traduzem de forma fiel a estratégia da organização.

Tendo por base a visão e as principais orientações estratégicas definidas pelos responsáveis do NGC, estipulou-se para cada perspetiva os objetivos estratégicos.

Nos quadros 4 a 7 apresentam-se os objetivos seleccionados distribuídos pelas quatro perspetivas e os indicadores escolhidos para cada um dos objetivos, bem como a fórmula de cálculo dos respetivos indicadores.

### **Perspetiva financeira – objetivos estratégicos**

A definição dos objetivos estratégicos para esta perspetiva deve traduzir a melhoria do desempenho financeiro. Neste sentido, os objetivos estratégicos considerados para esta perspetiva, foram os seguintes:

- Reforçar as ações de prevenção de evasão contributiva;
- Acompanhar e controlar a cobrança de contribuições;
- Promover a racionalização de custos.

Relativamente ao primeiro objetivo estratégico, reforçar as ações de prevenção de evasão contributiva, nomeadamente através do acompanhamento e controlo efetuado pelo Gestor do Contribuinte.

No âmbito do Plano Nacional de Prevenção e Combate à Fraude e Evasão Contributiva foi criada a figura do Gestor do Contribuinte que foi formalmente implementada em junho de 2008. Esta figura, assente numa gestão personalizada dos contribuintes do sistema de Segurança Social, visa não só garantir um apoio mais adequado e mais célere aos contribuintes devedores na resolução das suas situações de dívida, como também contribuir para a prevenção do incumprimento contributivo, através de um acompanhamento personalizado junto de contribuintes não devedores.

Desta forma, incrementar este tipo de acompanhamento contributivo poderá ser visto como uma intervenção positiva de gestão personalizada, pelo que será um objetivo estratégico em que se deverá apostar.

Relativamente ao objetivo estratégico acompanhar e controlar a cobrança de contribuições, deve ser assegurado a emissão das declarações de situação contributiva bem como a resposta às reclamações de dívida nos prazos estabelecidos, de forma a contribuir para aumentar a satisfação dos contribuintes.

O objetivo estratégico - promover a racionalização de custos – os ativos do NGC, quer sejam recursos físicos e de funcionamento devem ser potenciados ao máximo não devendo ser desperdiçados.

### **Perspetiva cliente – objetivos estratégicos**

Os clientes do NGC são essencialmente os contribuintes, pelo que os objetivos estratégicos definidos para a perspetiva cliente deverão permitir a sua integral satisfação.

Relativamente a esta perspetiva, estipularam-se os seguintes objetivos:

- Aumentar a satisfação dos clientes;
- Reduzir o tempo de espera no atendimento presencial.

Relativamente ao objetivo estratégico - aumentar a satisfação dos clientes - os contribuintes são os principais clientes do modelo, pelo que será fundamental satisfazer as suas necessidades e prestar-lhes um atendimento com qualidade, para que os mesmos sejam devidamente informados e esclarecidos.

O objetivo estratégico - reduzir o tempo de espera no atendimento presencial, por forma a contribuir para a satisfação do contribuinte.

### **Perspetiva processos internos – objetivos estratégicos**

Nesta perspetiva são desenvolvidos os vários processos que permitem a consecução dos objetivos definidos nas perspetivas cliente e financeira.

Neste contexto, determinaram-se os seguintes objetivos estratégicos:

- Melhorar a qualidade dos dados disponíveis em SISS.
- Promover a utilização de canais de atendimento alternativos;



- Melhorar a produtividade;
- Reduzir os tempos de resposta.

Melhorar a qualidade dos dados disponíveis no sistema de informação da Segurança Social possibilitará prestar aos clientes um serviço com uma superior qualidade. Deverão ser desenvolvidos procedimentos automáticos para controlo periódico de qualidade de dados, enriquecimento de dados e deteção de irregularidades no SISS que possam originar deficientes apuramentos. Os sistemas de informação são cada vez mais um ativo indispensável para o sucesso das organizações, pelo que deverão ser minimizados os erros ou incoerências dos mesmos, com vista a fiabilidade e a integridade da informação disponível.

Deve ser dada primazia ao atendimento dos contribuintes através do contato telefónico e *e-mail* em detrimento do atendimento presencial, incentivando a consulta da informação disponível na *internet* e estimulando a utilização dos serviços disponíveis na SSD.

Deverá ser assegurada a produtividade nomeadamente no tratamento das reclamações de dívida dos contribuintes nos prazos estabelecidos.

O objetivo estratégico - Reduzir os tempos de resposta do serviço no âmbito das Comissões de Credores. Deverá ser dado cumprimento ao solicitado pelos Tribunais e Administradores da Insolvência no menor tempo possível nos processos de insolvência/falência em que a Segurança Social faça parte integrante da comissão de credores, com vista a diminuir a morosidade na recuperação de receita.

### **Perspetiva aprendizagem e crescimento – objetivos estratégicos**

A aposta nas capacidades e no incremento do nível de formação e satisfação dos colaboradores e no reforço da utilização dos recursos tecnológicos, contribuirá para a consecução da visão do Núcleo, pelo que os objetivos estratégicos escolhidos foram os seguintes:

- Aumentar o nível de formação dos colaboradores
- Garantir a satisfação dos colaboradores;
- Otimizar a utilização dos recursos tecnológicos.

Relativamente ao objetivo estratégico – aumentar o nível de formação dos colaboradores – devem ser realizadas ações de formação específicas para a área de gestão da dívida, devidamente programadas e assentes num plano anual de formação. A formação dos colaboradores poderá também passar por cursos de aperfeiçoamento e atualização de conhecimentos. A pertinência deste objetivo é tanto mais relevante se se considerar que a prestação de um serviço de qualidade ao contribuinte, pautado por rigor e eficácia, requer uma formação cada vez mais qualificante e dirigida a saberes especializados.

Os colaboradores que estão em contato direto com os contribuintes/clientes não devem reagir apenas aos pedidos dos mesmos, mas sim, agir de forma pró-ativa, prevendo as suas necessidades. Porém, nem sempre os colaboradores têm formação para poderem atuar dessa forma. Será de extrema relevância que seja implementado um sistema de formação/ requalificação dos mesmos.

Garantir a satisfação dos colaboradores valorizará o ativo principal do NGC. Os recursos humanos representam um ativo bastante valioso, Deste modo, uma elevada motivação e satisfação dos colaboradores fará com que estes aumentem a sua produtividade e o empenhamento pessoal. A sua medição pode ser feita, por exemplo, através das sugestões dadas por cada colaborador, no sentido de melhorar a atuação da organização. Este indicador pode ser complementado com o número de sugestões que são postas em prática e com os proveitos obtidos com a implementação da sugestão (Kaplan e Norton, 1997). Assim, as organizações devem implementar um sistema de sugestões, sem esquecer as recompensas aos seus autores, de acordo com os resultados obtidos na melhoria da organização.

Otimizar a utilização dos recursos tecnológicos permitirá uma melhor comunicação e gestão o que possibilitará comunicar de forma mais célere e dispor de informação oportuna e credível sobre os clientes.

Seguidamente serão apresentadas as relações de causa-efeito entre os vários objetivos supra identificados em cada perspetiva, e principalmente as relações, dos mesmos, entre elas.

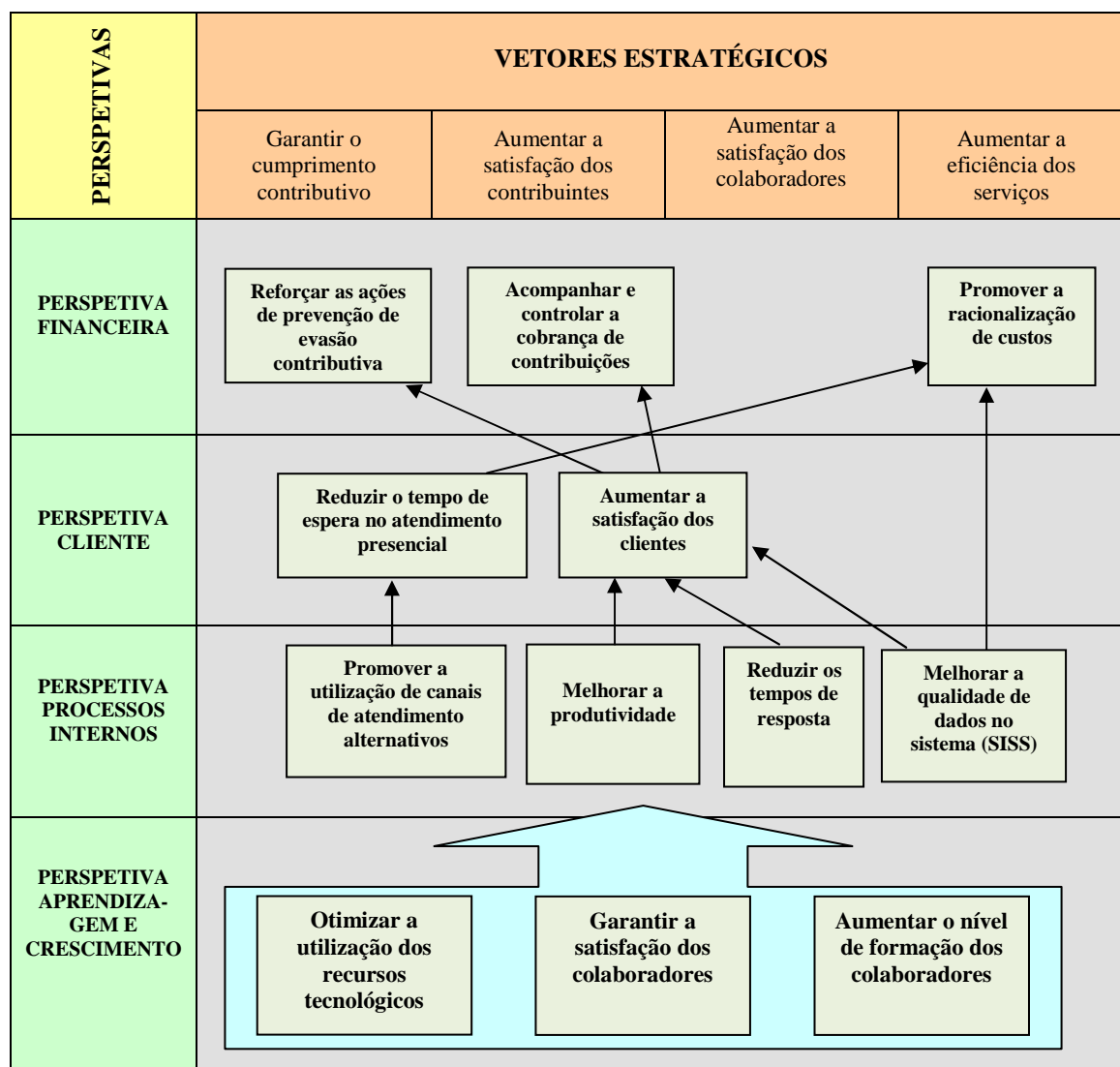
### 5.5.7. Definição das relações de causa-efeito

Kaplan e Norton (1997) defendem que a estratégia é um conjunto de hipóteses sobre as relações causa-efeito.

As relações de causa-efeito devem ser traduzidas em mapas estratégicos (Kaplan e Norton, 2000).

Tendo por base as considerações anteriores e os objetivos anteriormente definidos, para cada uma das perspetivas, em seguida irão ser apresentadas as relações causa-efeito, através de um mapa estratégico, conforme figura seguinte:

Figura 20 - Mapa estratégico do N.G.C



Fonte: Elaboração Própria

Tal como se pode analisar, os objetivos da perspetiva financeira são o objetivo principal do NGC, por isso, estes apresentam-se no topo do mapa estratégico.

Os objetivos da perspetiva cliente encontram-se imediatamente a seguir, pois a sua consecução permite que sejam alcançados os objetivos financeiros.

A perspetiva aprendizagem e crescimento consta na base do mapa, pois é esta perspetiva que comporta todo o suporte de conhecimento para a utilização das restantes perspetivas, inclusivamente a financeira.

Numa análise ao mapa estratégico, podem-se verificar os seguintes fluxos de relações de causa-efeito. Partindo da base, na perspetiva aprendizagem e crescimento, considerou-se que o aumento do nível de formação e satisfação dos colaboradores e o incremento da utilização dos recursos tecnológicos, potencia a redução dos tempos de resposta do serviço, conduz a uma melhoria da produtividade, promove a utilização de canais de atendimento alternativos e conduz a melhorias na qualidade de dados do SISS uma vez que os colaboradores melhores preparados e motivados desempenham melhor as suas tarefas com recurso às ferramentas tecnológicas adequadas.

Ao promover a utilização de canais alternativos ao atendimento presencial, incentivando o contato com os clientes através do telefone, por *e-mail*, incitando a consulta da informação disponível na *internet* e estimulando a utilização dos serviços disponíveis na SSD, permite-se a redução no tempo de espera do atendimento presencial logo, quanto menor a duração dos serviços prestados, menores custos para o serviço e, conseqüentemente, para a organização.

Ao melhorar a produtividade do serviço prestado e a resposta num tempo mais reduzido, conduz-se a um aumento da satisfação do cliente uma vez que consegue obter resposta à sua pretensão atempadamente.

Por outro lado, o tratamento adequado dos dados disponíveis no sistema de informação da Segurança Social permitirá prestar aos clientes um serviço com uma melhor qualidade, com informação atual e integrada para uma atuação eficiente dos serviços, o que conduz a uma elevação da satisfação dos clientes e com um ganho exponencial nos recursos.

Os contribuintes são os principais clientes do modelo, pelo que será fundamental satisfazer as suas necessidades e prestar-lhes um atendimento com qualidade, com vista à resolução das situações de dívida à Segurança Social, como forma de garantir o

cumprimento contributivo, mas também contribuir para a prevenção do incumprimento contributivo, através de um acompanhamento personalizado junto de contribuintes não devedores.

Do ponto de vista conceptual, a opção adotada seguiu o que Kaplan e Norton definem como sendo a estrutura base de um mapa estratégico de organizações do setor privado.

Sendo o *Balanced Scorecard* um modelo que assenta em quatro perspetivas é necessário definir objetivos e metas mensuráveis, como anteriormente referido, pelo que se torna necessário dispor de ferramentas que permitam, com fiabilidade, obter a informação necessária à definição, acompanhamento e avaliação do grau de cumprimento dos objetivos definidos.

#### 5.5.8. Definição dos indicadores

Para Niven (2003), os indicadores de resultado são uma ferramenta que permite determinar se os objetivos estão a ser cumpridos e se a implementação da estratégia está a ser conseguida com êxito.

No entendimento do mesmo autor, poderá ser efetuada uma análise dos vários indicadores recolhidos, no sentido de que possam ser selecionados os que melhor traduzam a estratégia em ação.

Tendo por base as perspetivas do *Balanced Scorecard* do NGC foram selecionados os indicadores, de forma a assegurar que seriam definidos indicadores para todos os objetivos estratégicos, estabelecidos anteriormente.

#### 5.5.9. Definição das metas

Para que a estratégia seja suportada com sucesso pelo *Balanced Scorecard* desenvolvido, é necessário associar metas para os indicadores. O estabelecimento destes valores tem como objetivo motivar e guiar a organização para que esta atinja níveis de desempenho de referência.

Kaplan e Norton (1997) defendem que devem ser fixados valores ambiciosos para os indicadores, mas que todos os funcionários possam aceitar e considerar como seus.

Devem ser tidas em consideração as relações de causa-efeito pois, de acordo com Kaplan e Norton (1997) o *Balanced Scorecard* é uma ferramenta que potencia a aceitação de valores agressivos porque acentua as relações para alcançar um objetivo através do relacionamento dos indicadores.

Nesta linha de pensamento, devem ser definidas as metas para os objetivos estratégicos determinados para o NGC. Neste trabalho, só serão apresentadas as metas para 2011, não serão apresentados para os anos subsequentes, dado não existir um plano de ação para anos posteriores a 2011. Contudo, apresenta-se de seguida um quadro que poderá conter esses valores, para um horizonte temporal de três anos.

Após se ter determinado as metas para cada objetivo, será simples acompanhar a sua execução ao longo do tempo, através da introdução de mais uma coluna que indique o valor do objetivo à data.

Quadro 4 - Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspectiva financeira

	<i>Objetivo Estratégico</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>	<i>Frequência</i>	<i>Meta</i>			<i>Peso %</i>
					2011	2012	2013	
<b>Perspetiva Financeira</b>	<b>Reforçar as ações de prevenção de evasão contributiva</b> - Acompanhar e controlar a implementação do “Gestor do Contribuinte”  - Assegurar o acompanhamento dos contribuintes devedores	N.º contribuintes acompanhados por gestor	(N.º de contribuintes/N.º de gestores)	Mensal	83	-	-	70
		Tempo médio de apresentação das propostas de rescisão de acordos <sup>28</sup> (dias)	Somatório do n.º de dias entre a data da apresentação da proposta de rescisão do acordo e a data do incumprimento / n.º de propostas de rescisão de acordos	Semestral	55	-	-	30
	<b>Acompanhar e controlar a cobrança de contribuições</b> - Assegurar a emissão das DSC nos prazos estabelecidos  - Dar resposta a reclamações de dívida nos prazos estabelecidos	% de DSC emitidas em 10 dias úteis	(N.º de DSC emitidas em 10 dias úteis/ N.º total de DSC solicitadas) *100	Mensal	97%	-	-	60
		% de reclamações tratadas em 60 dias de calendário	(Total de reclamações tratadas em 60 dias/Total de reclamações tratadas) *100	Mensal	87%	-	-	40
	<b>Promover a racionalização de custos</b>	% de redução quantidade de papel consumido	((Quantidade de papel consumido em N/ Quantidade de papel consumido em N-1) -1)*100	Mensal	5%	-	-	50
		% de redução de quantidade de consumíveis	((Quantidade de consumíveis em N/ Quantidade de consumíveis em N-1)-1)*100	Mensal	5%	-	-	50

Fonte: Elaboração Própria

<sup>28</sup> Acordos prestacionais celebrados de acordo com o disposto na Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro.

Quadro 5 - Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspectiva do cliente

	<i>Objetivo Estratégico</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>	<i>Frequência</i>	<i>Meta</i>			<i>Peso %</i>
					2011	2012	2013	
<b>Perspetiva Cliente</b>	<b>Reduzir o tempo de espera no atendimento presencial</b>	% de clientes com tempos de espera superiores a 30 minutos	(N.º de clientes com tempo de espera superior a 30 minutos/ N.º clientes atendidos) *100	Mensal	34%	-	-	100
	<b>Aumentar a satisfação dos clientes</b>	% de clientes satisfeitos aferido através de inquérito	(N.º de clientes totalmente satisfeitos/N.º total de clientes que responderam ao inquérito) *100	Semestral	75%	-	-	100

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 6 - Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspectiva dos processos internos

	<i>Objetivo Estratégico</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>	<i>Frequência</i>	<i>Meta</i>			<i>Peso %</i>
					2011	2012	2013	
<b>Perspetiva Processos Internos</b>	<b>Melhorar a qualidade de dados do SISS</b>	% de contas-correntes de contribuintes analisadas e retificadas	(N.º de contas-correntes analisadas e corrigidas/N.º total de contas-correntes) *100	Mensal	80%	-	-	100
	<b>Promover a utilização de canais de atendimento alternativos</b>	% de atendimentos realizados por canal alternativo ao presencial	(N.º de atendimentos por e-mail e telefone/ N.º total de atendimentos) *100	Mensal	37%	-	-	100
	<b>Melhorar a produtividade</b> - Assegurar os níveis de produtividade no tratamento das reclamações	Produtividade média no tratamento de reclamações de dívida (Nº)	N.º total de reclamações tratadas no mês M/ (N.º de dias de trabalho do mês M * N.º colaboradores afetos ao serviço)	Mensal	7	-	-	100
	<b>Reduzir os tempos de resposta no âmbito das Comissões de Credores</b>	% de respostas no prazo máximo de 5 dias úteis	(N.º respostas de Comissões de Credores em 5 dias/N.º total de solicitações) *100	Mensal	90%	-	-	100

Fonte: Elaboração Própria



Quadro 7 - Quadro dos indicadores e metas para os objetivos estratégicos na perspectiva de aprendizagem e crescimento

	<i>Objetivo Estratégico</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>	<i>Frequência</i>	<i>Meta</i>			<i>Peso %</i>
					2011	2012	2013	
<b>Perspetiva Aprendizagem e Crescimento</b>	<b>Aumentar o nível de formação dos colaboradores</b>	% de colaboradores com formação	(N.º de colaboradores com formação igual ou superior a 35 horas no ano/N.º total de colaboradores com 35 horas de formação) *100	Anual	70%	-	-	50
		% de execução do plano anual de formação definido para o NGC	(Volume <sup>29</sup> de formação realizada/Volume de formação prevista) *100	Anual	70%	-	-	50
	<b>Garantir a satisfação dos colaboradores</b>	% de satisfação dos colaboradores aferido através de inquérito	(N.º de colaboradores totalmente satisfeitos/N.º total de colaboradores que responderam ao inquérito) *100	Anual	80%	-	-	100
	<b>Otimizar a utilização dos recursos tecnológicos</b>	% de respostas a contribuintes por <i>e-mail</i>	(N.º de respostas a contribuintes por <i>e-mail</i> / N.º total de respostas a contribuintes) *100	Mensal	30%	-	-	100

Fonte: Elaboração Própria

#### 5.5.10. Determinação das iniciativas estratégicas

Para finalizar o desenvolvimento do *Balanced Scorecard*, há que completá-lo com o estabelecimento de iniciativas que permitirão ou facilitarão o cumprimento das metas que integram o modelo.

Conforme referido anteriormente, as iniciativas são ações, atividades ou programas que as organizações têm que desenvolver para atingirem as metas de desempenho.

<sup>29</sup> O volume de formação é igual ao n.º de horas de formação por ação \* n.º de formandos por ação.

Neste sentido, Niven (2003) refere que terão de se definir os programas, as atividades, os projetos e as ações necessárias para atingir ou ultrapassar os valores definidos para os objetivos.

Considerando os objetivos estratégicos definidos, estabeleceram-se as seguintes iniciativas estratégicas para o NGC:

1. Clarificar o manual de processo e uniformizar os procedimentos da figura do Gestor do Contribuinte;
2. Criar um sistema de controlo de tempos de resposta para assegurar o tratamento das solicitações dos clientes nos prazos definidos;
3. Implementar mecanismos de racionalização de custos;
4. Construir e implementar um inquérito de satisfação do cliente;
5. Realizar *workshops* para incentivar o uso de novas tecnologias (*intranet*, correio eletrónico e *mailbox* do Núcleo)
6. Promover o estudo dos motivos das reclamações de dívida de forma a permitir reduzir a taxa de reclamações;
7. Desenvolver procedimentos automáticos para controlo de qualidade de dados, enriquecimento de dados e deteção de irregularidades no SISS;
8. Realizar inquérito de motivação e satisfação dos colaboradores;
9. Realizar ações de formação e qualificação para os colaboradores;
10. Identificar ações de melhoria sugeridas pelos colaboradores para implementação e monitorização.

As iniciativas estratégicas apresentadas são somente aquelas que se julgam essenciais para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o NGC. Contudo, uma ação estratégica pode contribuir para a consecução de diversos objetivos.

Assim, apresenta-se um quadro onde se podem detetar as diversas relações iniciativas estratégicas e objetivos.

Quadro 8 – Mapa de iniciativas e objetivos estratégicos

Perspetivas	Perspetiva Financeira			Perspetiva Cliente		Perspetiva dos Processos Internos				Perspetiva Aprendizagem e Crescimento		
<div>Objetivos</div> <div>Iniciativas</div>	Reforçar as ações de prevenção e evasão contributiva	Acompanhar e controlar a cobrança de contribuições	Promover a racionalização de custos	Reduzir o tempo de espera	Aumentar a satisfação dos clientes	Promover a utilização de canais alternativos	Melhorar a produtividade	Reduzir os tempos de resposta	Melhorar a qualidade de dados do SISS	Otimizar a utilização dos recursos tecnológicos	Garantir a satisfação dos colaboradores	Aumentar o nível de formação dos colaboradores
Uniformizar procedimentos da figura do Gestor do Contribuinte	MF	F			F		F	F				
Criar sistema controlo tempos de resposta		MF	F	F	F		F	MF				
Implementar mecanismos racionalização de custos			MF	F		F	F					
Construir inquérito de satisfação clientes					MF							
Realizar <i>Workshops</i> incentivar uso tecnologias				F	F	MF		F		MF		
Promover o estudo dos motivos das reclamações de dívida		MF					MF					
Desenvolver procedimentos automáticos controlo qualidadeSISS	F	F			F				MF			
Realizar inquérito aos colaboradores											MF	
Realizar ações de formação e qualificação											F	MF
Identificar ações de melhoria sugeridas pelos colaboradores					F		F		F		MF	

Fonte: Elaboração Própria

MF= Impacto Muito Forte

F= Impacto Forte

Desta forma, verifica-se que o processo de desenvolvimento do *Balanced Scorecard* permite desenvolver uma visão estratégica para o NGC.

Neste estudo foram determinadas as perspectivas, definidos os objetivos estratégicos, identificados os indicadores que permitirão medir a consecução desses objetivos e definidas as ações estratégicas.

## 5.6. Implementação da estratégia do Núcleo de Gestão de Contribuições

No âmbito deste trabalho esteve o desenvolvimento do *Balanced Scorecard* para o NGC. A partir da missão, visão e valores foram definidos objetivos, indicadores, metas e iniciativas, permitindo assim a implementação da estratégia definida, a sua comunicação e monitorização dos resultados obtidos face aos objetivos estabelecidos.

Na fase de implementação da metodologia *Balanced Scorecard*, a construção do mapa de iniciativas possibilita construir e defender os meios necessários para a concretização da estratégia (Caldeira, 2009). Segundo o mesmo autor, esta fase é considerada a mais crítica, já que transpõe a teoria para a prática.

Também Pinto (2005) refere que a implementação do *Balanced Scorecard* pode ser considerado um projeto complexo, que obriga um enorme envolvimento de toda a organização.

Este autor defende que é absolutamente decisivo a participação e o alinhamento de todos os colaboradores com a estratégia e a missão, num processo denominado “em cascata”. Este processo, que se desenvolve a partir do *Corporate Balanced Scorecard*, onde foram determinados os grandes temas estratégicos, desde ao nível dos departamentos (unidades de negócio, direções de serviços, divisões, núcleos, etc.), os quais constroem os seus mapas estratégicos específicos, devidamente alinhados com o mapa estratégico central.

Esta metodologia representa um grande impacto na partilha de ideias e no trabalho em equipa, dentro de cada departamento e entre departamentos, descendo ao nível pessoal, em que os funcionários acabam por construir os seus próprios mapas estratégicos individuais, devidamente alinhados com o mapa estratégico do departamento onde trabalham que, por sua vez, está alinhado com o *corporate Balanced Scorecard* (Pinto, 2005).

A definição de um responsável pelo projeto de implementação do *Balanced Scorecard* é uma condição importante para o sucesso da implementação. O responsável do projeto deve ter a indigitação do órgão de gestão do NGC, de forma a possuir condições de legitimidade.

O passo seguinte é garantir que todos os serviços e funcionários compreendam e apoiem a estratégia definida.

A comunicação é fundamental para dar a conhecer aos colaboradores do NGC a estratégia definida e validada previamente com a estrutura de decisão. A difusão da informação permite que os colaboradores percecionem o contributo da sua colaboração na estratégia do NGC. No plano de comunicação sugere-se a utilização do correio interno (*mailbox*) e *intranet* para dar informação dos passos que estão a ser dados, proporcionando assim o diálogo entre os colaboradores e contribuindo para esbater e eliminar algumas resistências.

Tal como sugerido por Kaplan e Norton (2008), de forma a alinhar a estratégia e as suas operações e permitir explicá-la visualmente e quantitativamente, propõe-se a dinamização de reuniões onde seja analisado o mapa estratégico para que todos conheçam os objetivos, metas e respetivas atividades de forma global e o contributo esperado por cada um de forma particular.

Neste sentido, como referido anteriormente no ponto 1.1., os funcionários são alinhados por meio de um processo de comunicação formal e vinculam os objetivos pessoais e incentivos a objetivos estratégicos (Kaplan e Norton, 2008).

Neste contexto, pode referir-se que a implementação do *Balanced Scorecard* e o cumprimento dos seus objetivos apenas serão garantidos se existir uma compreensão clara dos objetivos, uma aceitação da visão estratégica, sendo necessário fazer o seu acompanhamento e garantir a continuidade ao longo do tempo.

## 5.7. Acompanhamento e revisão estratégica do Núcleo de Gestão de Contribuições

O acompanhamento da execução do *Balanced Scorecard* é fundamental, uma vez que só desta forma se pode aferir se as iniciativas que foram identificadas como críticas para a concretização da estratégia estão a ser executadas e analisar o grau de execução da estratégia.

O acompanhamento pressupõe o início das atividades de registro, tratamento e análise dos relatórios de desempenho de forma a poderem ser tomadas as medidas necessárias para corrigir eventuais desvios.

O plano estratégico integra as referências, objetivos e metas pelas quais a organização será monitorizada e avaliada, quer no seu desempenho, quer no impacto que a organização tem na sua envolvente. Este processo de monitorização deve ser contínuo ao longo do ano, possibilitando realizar o acompanhamento e controlo dos objetivos, atividades e iniciativas estratégicas.

Com vista a fazer a gestão do acompanhamento da execução propõe-se uma estrutura onde se possa comparar por indicador, os resultados alcançados com os previstos, apurar as causas, definir as medidas corretivas, a frequência e o responsável.

No quadro seguinte, apresenta-se uma possibilidade de organização da informação.

Quadro 9 – Proposta de relatório de desempenho

Perspetiva	
Objetivo	
Indicador	
Metas	
Realização	
Desvio	
Causas	
Medidas corretivas	
Frequência de verificação	
<b>Responsável</b>	

Fonte: Elaboração própria

Propõe-se que a atividade de acompanhamento dos indicadores seja de periodicidade mensal, em reunião a efetuar pelo órgão de gestão do NGC.

Numa fase posterior, será essencial que o modelo *Balanced Scorecard* seja integrado e utilizado em conjugação com outros já existentes.

Neste âmbito, propõe-se que o sistema de informação já presente do NGC seja também usado em conjugação com o *Balanced Scorecard*, uma vez que existe informação em comum. Deverá ainda ser tido em atenção com outros sistemas (gestão da qualidade, etc.) para que estes interajam e se relacionem com o *Balanced Scorecard*.

Neste sentido, importa salientar que o organismo em análise é obrigado à aplicação do SIADAP<sup>30</sup>. O desdobramento do *Balanced Scorecard* é uma metodologia graficamente compatível e funcionalmente eficaz, de acordo com a opinião de Caldeira (2009). Sendo que o *Balanced Scorecard* pode funcionar como um sistema adjuvante do SIADAP.

Como referido anteriormente, a integração da informação sobre as operações e a estratégia implica a efetivação de reuniões de revisão com o objetivo de controlar as operações e o nível de execução da estratégia (Kaplan e Norton, 2008).

A revisão da estratégia permite que o *Balanced Scorecard* possa evoluir criando novos objetivos que possam vir a ser considerados estratégicos, ajustando as metas em função de novos fatores e definindo as novas iniciativas estratégicas.

Com o acompanhamento da estratégia, a organização deverá efetuar a monitorização e aprender sobre os problemas, dificuldades e desafios.

Tal como referem Kaplan e Norton (2008), a organização deve realizar uma reunião pelo menos uma vez por ano, com a intenção de avaliar o desempenho da estratégia e as consequências provocadas pelo meio envolvente e, a partir daí, efetuar os ajustamentos considerados fundamentais.

Assim, propõe-se a realização de uma reunião anual pelos órgãos de gestão do NGC, com o intuito de validação e adaptação da estratégia definida.

---

<sup>30</sup> Nos termos da Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro: “ O SIADAP assenta numa conceção de gestão dos serviços públicos centrada em objetivos (...)”

## CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

As novas exigências dos cidadãos obrigam a que a Administração Pública esteja num constante processo de melhoria.

Atualmente uma das questões mais fulcrais dos serviços públicos é a necessidade de melhorar o seu desempenho, como via prioritária para a eficiência. Neste sentido, surge a necessidade, tal como nas instituições privadas, de a Administração Pública desenvolver e implementar ferramentas adequadas de avaliação do desempenho e de gestão estratégica.

Na elaboração da presente dissertação, foi possível verificar que o *Balanced Scorecard* constituiu uma dessas ferramentas uma vez que, de entre outros aspetos, permite definir e esclarecer a visão e a estratégia, estabelecer a comunicação e a ligação entre as perspetivas da organização, dos vetores e dos objetivos estratégicos. Salienta-se que a orientação das perspetivas da organização pode variar, dependendo das particularidades do setor e da estratégia da organização.

O presente trabalho tinha por objetivo estudar a possibilidade de aplicação do *Balanced Scorecard* a um Núcleo do ISS, IP, como ferramenta estratégica para medir os resultados das políticas de gestão do Núcleo da Segurança Social.

Após o desenvolvimento do *Balanced Scorecard* para o NGC foram efetuadas entrevistas semi-estruturadas aos órgãos de gestão do Núcleo, com vista a poder aferir da possibilidade da implementação desta ferramenta.

Pela informação analisada, proveniente das entrevistas realizadas, as conclusões que se retiram são as seguintes:

- Esta ferramenta de gestão seria adequada para medir os resultados da estratégia do Núcleo;
- Existe informação suficiente para aplicar o *Balanced Scorecard*, uma vez que a maior parte dos indicadores definidos já se encontram disponíveis, excetuam-se os indicadores de satisfação de clientes e colaboradores;
- É um modelo com inúmeras potencialidades para ser adotado e aplicado ao NGC;
- Como obstáculos à implementação destaca-se o desconhecimento da metodologia e das suas potencialidades, a falta de formação de recursos humanos, a dificuldade de articulação com o sistema de informação



existente, bem como a dificuldade da implementação do *Balanced Scorecard* sem o suporte de uma ferramenta capaz.

- O *Balanced Scorecard* é visto como uma ferramenta que permite efetuar o controlo dos níveis de desempenho e acompanhar as iniciativas corretivas dos desvios, sendo mesmo considerado um importante modelo de gestão estratégica, suscetível de promover a melhoria e aprendizagem contínuas.

Face ao exposto, parece consensual que o *Balanced Scorecard* poderá ser aplicado no NGC, mas acima de tudo permitirá introduzir melhorias ao nível da gestão e da avaliação de desempenho.

Como desenvolvimentos futuros, seria a implementação prática do *Balanced Scorecard* com base nas sugestões anteriormente fornecidas e análise dos resultados que se iriam colher. Todavia, é necessário um horizonte temporal de pelo menos um ano para recolher os primeiros resultados, pelo que esta verificação não é possível de ser concretizada neste trabalho. O estudo da aplicação no terreno do *Balanced Scorecard* fica assim em aberto, estando em crer que a médio prazo esta ferramenta seja implementada neste tipo de organizações.

De salientar que a aplicação simultânea do *Balanced Scorecard* nos diversos NGC dos vários centros distritais poderá possibilitar a comparação de desempenhos, auxiliando a troca de ideias e contributos em áreas específicas, através de um exercício de *benchmarking*.

Tendo em conta o que foi possível verificar no presente trabalho, e de acordo com a opinião de Pinto (2006), as chefias intermédias podem ter a iniciativa e aplicar o *Balanced Scorecard*, demonstrar os resultados obtidos à gestão de topo e, posteriormente, implementá-lo em todas as áreas.

Se a implementação deste modelo mostrasse resultados aceitáveis, sugerir-se-ia a disseminação por todo o Instituto, devendo iniciar-se pelo nível corporativo, seguindo-se pelos demais serviços.

Neste sentido, acha-se importante o desenvolvimento de outros estudos de conceção do *Balanced Scorecard* na administração pública em Portugal porque, para além de contribuírem na sua divulgação, torna-se importante averiguar o modo como outros organismos possam vir a encarar este modelo.

O *Balanced Scorecard* surge, assim, como uma ferramenta ímpar, tendo sido demonstrado que seria não só exequível, mas também fundamental para a avaliação do desempenho e gestão estratégica do núcleo na área da Segurança Social.

## BIBLIOGRAFIA

BASTIDAS B., Eunice L. e FELIU, Vicent Ripoll (2003), Una aproximacion a las implicaciones del cuadro de mando integral en las organizaciones del setor publico. Compendium, Diciembre.

CALDEIRA, Jorge (2009), Implementação do Balanced Scorecard no Estado. Coimbra: Almedina.

CARVALHO, Carla Manuela Teixeira e AZEVEDO, Graça Maria do Carmo (2001), Balanced Scorecard - Sistema de Informação vs Sistema de Gestão. Revista Estudos do I.S.C.A.A. II Série, n.º 6/7, p. 56-78.

CONCEIÇÃO, Apelles J. B. (2008), Segurança Social: Manual Prático. 8ª Edição, Coimbra: Almedina.

Constituição da República Portuguesa (2002), Porto: Almedina.

DÁVILA, António (1999), Nuevas herramientas de control: El Cuadro de Mando Integral. Revista de Antiguos Alumnos, IESE. Universidad de Navarra, septiembre, p. 34-42.

Deliberação do CD n.º 183/2007, de 27 de dezembro.

EPSTEIN, Marc J. e MANZONI, Jean-François (1997), The balanced scorecard and tableau de bord: Translating strategy into action, Management Accounting, p. 28-36.

FARRECA, Elisabete (2006), Estratégia: da formulação à ação aplicando o Balanced Scorecard. Mangualde: Edições Pedagogo.

FERNÁNDEZ, Alberto (2001), El Balanced Scorecard: ayudando a implantar la estrategia. Revista de Antiguos Alumnos, IESE, p. 31-42.

IGFSS (2005), Plano de Atividades de 2006, editado em novembro de 2005.

IRWIN, D. (2002), Strategy mapping in the public setor. Long Range Planning, n.º 35, p. 637-647.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1992), The Balanced Scorecard - Measures that Drive Performance, Harvard Business Review. Vol. 70, n.º 1, p. 71-79.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1993), Putting the Balanced Scorecard to Work. Harvard Business Review. Vol. 71, n.º 5, p. 134-147.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1996), Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. Harvard Business Review. Vol. 74, n.º 1, p. 75-85.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1997), A estratégia em ação: balanced scorecard. Rio de janeiro: Editora Campus.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (2000), Having trouble with your strategy? Then map it: Harvard Business Review. september - october, p. 167-176.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (2001), Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de janeiro: Editora Campus.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (2004), Strategy Maps: converting intangible assets into tangible outcomes. Boston: Harvard Business School Press.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (2006), Alignment: Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies. Boston: Harvard Business School Press.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (2008), The Execution Premium: linking strategy to operations for competitive advantage. Boston: Harvard Business School Press.

NEVES, Arminda (2002), Gestão na Administração Pública. 1ª Edição, Cascais: Pergaminho.

NIVEN, Paul R. (2003), BSC: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.

NORREKLIT, Hanne (2000), The balance on the balanced scorecard a critical analysis of some of its assumptions. Management Accounting Research. N.º 11, p. 65-88.

OLIVEIRA, Telma Fialho (2009), O Balanced Scorecard e a Estratégia. Revista TOC. n.º 106, p. 51-56.

PEDRO, José Maria (2003), *Performance* no Setor Público, Revista TOC. n.º 43, outubro, p. 60-63.

PINTO, Francisco (2005), *Balanced Scorecard* - Adaptações ao setor público e às organizações privadas sem fins lucrativos, III Seminário Internacional "Gestão e Estratégia no século XXI", ESGHT Universidade do Algarve.

PINTO, Francisco (2006), Gestão da *performance* nos serviços públicos - modelos e abordagens para concretizar a mudança, 4º Congresso Nacional da Administração Pública.

PINTO, Francisco (2007), Balanced Scorecard - Alinhar Mudança, Estratégia e Performance nos Serviços Públicos. 1ª Edição. Lisboa: Edições Sílabo.

Plano de Ação do ISS, IP 2011.

RAMOS, Carla Margarida da Conceição Duarte dos Santos e GONÇALVES, Dilene Maria Vaz (2002), Balanced Scorecard: Uma ferramenta de gestão estratégica. Jornal de Contabilidade. n.º 298, janeiro, p. 4-8.

Relatório de atividades do ISS, IP - 2008.

RIBEIRO, Nuno (2005), O Balanced Scorecard e a sua aplicação às instituições de ensino superior público. Braga: Universidade do Minho. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria

RUSSO, João (2006), Balanced Scorecard para PME. Lisboa: Lidel Edições Técnicas.

SANTOS, António J. (2008), Gestão Estratégica Conceitos, modelos e instrumentos. Lisboa: Escolar Editora.

SANTOS, Rui Almeida (2006), Balanced Scorecard em Portugal: Visão, Estratégia e Entusiasmo. Cascais: GestãoPlus Edições.

SOUSA FRANCO, António L. (2007), Finanças Públicas e Direito Financeiro. Volume I e II, 4ª Edição, 11ª Reimpressão, Coimbra: Almedina.

URIETA, Carlos Vivas (1998), La práctica del cuadro de mando integral en organismos públicos. Harvard-Deusto, Finanzas Y Contabilidad. n.º 22 marzo-abril, p. 42-52.

WHEELLEN, Thomas L. e HUNGER, J. David (2002), Strategic management and Business Policy, Pearson Education International, New Jersey.

### **Outras referências bibliográficas:**

Legislação consultada:

Decreto-Lei n.º 45-A/2000, de 22 de março.

Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de dezembro.

Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de julho.

Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de maio.

Decreto-Lei n.º 163/2008, de 8 de agosto.

Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro.

Lei n.º 15/2001, de 5 de junho.

Lei n.º 32/2004 de 22 de julho.

Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro.

Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro.

Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro.

Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro.

Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro.

Portaria n.º 638/2007, de 30 de maio.

Portaria n.º 1460-A/2009, de 31 de dezembro.

Consulta dos seguintes *sites* da *internet*:

- <http://www.dgap.gov.pt/>
- <http://www.mtss.gov.pt/>
- <http://www.seg-social.pt/>

## ANEXOS

### ANEXO 1 - Grelha de análise dos *Stakeholders*

STAKEHOLDERS (SH)		Que critérios utiliza para avaliar a Organização?	Dentro desses critérios como é que o SH avalia o desempenho da organização?	A organização pode influenciar o stakeholder?	O SH tem interesse na organização?	O SH pode influenciar a Organização?
INTERNOS	Conselho Diretivo	Informação da execução dos objetivos fixados.	4	4	5	3
	Direção Distrital	Acompanhamento da execução do plano de ação	4	5	5	5
	Direção Intermédia	Articulação com a organização	5	5	3	5
	Colaborador	Estabilidade e desenvolvimento profissional; avaliação de desempenho	3	4	4	4
EXTERNOS	Contribuintes	Satisfação das necessidades, qualidade	3	4	4	5
	Tribunais	Cumprimento dos prazos legais	4	2	3	4
	Administradores da Insolvência	Colaboração no acompanhamento dos processos de falência/insolvência	4	4	3	4
	Governo	Cumprimento das políticas governamentais	4	3	5	3
	Instituto Informática, IP	<i>Feed-back</i> SISS Comunicação de anomalias	4	4	2	2
	IGFSS, IP	Articulação em matérias de processos insolvência e participação de dívida	4	2	3	5
			1 (-) a 5(+)	1 (-) a 5(+)	1 (-) a 5(+)	1 (-) a 5(+)

Fonte: Adaptado de Caldeira, “Implementação do *Balanced Scorecard* no Estado”, Coimbra, Almedina, 2009, p. 19-22.

## ANEXO 2 - Guião para a entrevista semi-estruturada

1. Na sua opinião, considera que o *Balanced Scorecard* definido é adequado à estratégia apresentada?
2. Considera que existirá informação necessária e suficiente para aplicar o *Balanced Scorecard* ao NGC, sem necessidade de grandes recursos e / ou investimentos?
3. Acha que poderá existir dificuldades em obter os indicadores apresentados?
4. Que tipo de benefícios pensa poderem resultar da adoção e aplicação do modelo *Balanced Scorecard* ao NGC?
5. Que tipo de problemas e/ou obstáculos pensa poderem surgir na aplicação deste modelo?
6. Acredita que este modelo pode conduzir a melhorias ao nível da gestão e da avaliação do desempenho do NGC?
7. Existe mais alguma coisa que gostasse de referir ou salientar?



### ANEXO 3 - Apresentação dos resultados das entrevistas

Foram entrevistados o Diretor Adjunto do Centro Distrital e o Diretor do Núcleo de Gestão de Contribuições.

Previamente à realização das entrevistas foram enviados os tópicos que se pretendiam abordar. Para o aumento da fiabilidade desta investigação inclui-se, em anexo 2, os guiões que estiveram na base da condução das entrevistas semi-estruturadas.

Relativamente à primeira questão, pretendia-se saber se o *Balanced Scorecard* construído seria adequado à estratégia apresentada para o NGC.

Para o Diretor do Núcleo “o *Balanced Scorecard* é adequado à estratégia apresentada, dado o estudo elaborado, bem como os indicadores que se encontram disponíveis na organização”.

De acordo com a opinião do Diretor Adjunto, “o *Balanced Scorecard* é uma ferramenta que permite executar a estratégia, de a concretizar no terreno.” Mais refere que é “uma ferramenta capaz de melhorar a performance da organização”.

A primeira conclusão que se retira é que, na opinião dos órgãos de gestão do NGC, esta ferramenta de gestão seria adequada para medir os resultados da estratégia do Núcleo.

Na resposta à segunda questão, pretendia-se saber se existia informação necessária e suficiente para aplicar o *Balanced Scorecard* ao NGC, sem necessidade de grandes recursos ou investimentos.

Segundo o Diretor Adjunto, “*existe informação suficiente para a aplicação do Balanced Scorecard, quer ao nível da monitorização do PAISS, quer de outros indicadores de gestão.*” Para o Diretor do Núcleo, a maior parte dos indicadores já se encontram disponíveis, logo não existe grande dificuldade.

No que diz respeito, à obtenção das taxas de satisfação de contribuintes e colaboradores, segundo a opinião dos entrevistados, a informação existente é bastante genérica, pelo que deverá ser necessário proceder à elaboração do questionário especificamente concebido para o efeito, recolha e tratamento de dados.

A segunda conclusão que se extrai é que, existe informação suficiente para aplicar o *Balanced Scorecard*, até porque a maior parte dos indicadores definidos já se encontram disponíveis.

A terceira questão dizia respeito às dificuldades em obter os indicadores apresentados. Ambos os entrevistados referiram que as dificuldades deverão situar-se na disponibilidade de recursos humanos a afetar para a tarefa. Pode-se concluir que a escassez de recursos humanos do NGC pode condicionar a recolha e tratamento de dados para obtenção dos indicadores apresentados.

A questão seguinte reporta-se aos benefícios que podem resultar da adoção e aplicação do modelo *Balanced Scorecard* ao NGC. Sobretudo, pretendia-se obter informação sobre o modo como cada um dos entrevistados avalia as vantagens da aplicação do modelo.

Das respostas a esta questão resultou que ambos os entrevistados identificam vantagens ao nível do melhoramento da compreensão da organização por parte de todos os colaboradores e sobretudo da estratégia da organização, devido à comunicação que a sua implementação exige.

Além da vantagem anterior, o Diretor Adjunto enumera também as seguintes: *“aumento da capacidade de decisão em situações imprevistas motivadas quer por fatores internos quer externos; capacidade de, através do mapa estratégico, analisar a organização nas várias perspetivas, em tempo real e de forma sucinta; valorizar os objetivos estratégicos e de qualidade em detrimento dos objetivos operacionais no qual se centra o QUAR; possibilidade de juntar informação financeira e não financeira num único documento e melhorar a responsabilidade e transparência na atuação da organização”*.

O Diretor de Núcleo também referiu como vantagens: *“reforço da confiança interna dos dirigentes e colaboradores nas suas próprias capacidades e competências, melhorando a sua autoestima e motivação pelo alcance dos resultados e o reforço da imagem perante os contribuintes”*.

Neste sentido, pode-se afirmar que existe um consenso generalizado de que o *Balanced Scorecard* é um modelo com inúmeras potencialidades para ser adotado e aplicado ao NGC.

Se por um lado, se procura identificar os benefícios do modelo, por outro lado pretende-se identificar os problemas que os entrevistados identificam como possíveis bloqueios à aplicação do *Balanced Scorecard*.

Ambos os entrevistados referiram a resistência natural à mudança como fator que pode constituir obstáculos à implementação.

Segundo o Diretor Adjunto, os fatores apontados para esta resistência prendem-se sobretudo com *“o desconhecimento do modelo e das suas potencialidades e a falta de formação de recursos humanos nesta área”*. Na sua opinião, os outros problemas traduzem-se na *“dificuldade de articulação com o sistema de informação existente (é deste que se retiram os dados necessários para os resultados) e não é possível a sua implementação sem o suporte de uma ferramenta robusta”*.

Para o Diretor do Núcleo os outros problemas que poderão surgir na aplicação deste modelo prendem-se com a *“falta de envolvimento dos intervenientes, a pressão inerente a qualquer modelo de avaliação e o receio à exposição pública do trabalho realizado.”*

Pretendia-se com a sexta pergunta saber se o modelo *Balanced Scorecard* pode conduzir a melhorias ao nível da gestão e da avaliação do desempenho da organização.

Ambos os entrevistados referiram que a implementação do *Balanced Scorecard* irá permitir a melhoria do desempenho, possibilitando uma decisão em tempo útil e a medição dos resultados.

O Diretor Adjunto, refere ainda que *“a utilização do Balanced Scorecard a montante do QUAR permite uma panorâmica global do desempenho da organização, do ponto de vista interno e externo e é um instrumento que permite determinar as relações causa-efeito entre os fenómenos observados na relação com o exterior e as causas internas para os mesmos.”*

Para o Diretor do Núcleo este modelo *“permite efetuar o controlo dos níveis de desempenho e acompanhar as iniciativas corretivas dos desvios”* e considera ainda que é um *“importante modelo de gestão estratégica, suscetível de promover a melhoria e aprendizagem contínuas.”*

Face ao exposto, parece consensual que as opiniões dos entrevistados são no sentido de que o *Balanced Scorecard* permitirá introduzir melhorias ao nível da gestão e da avaliação de desempenho do NGC.

Por último, ambos os entrevistados são de opinião que estes trabalhos são importantes para o conhecimento da organização, com vista a que no futuro seja efetuada a implementação do *Balanced Scorecard* e seja generalizada a implementação desta ferramenta no Instituto da Segurança Social, I.P.